

VU Research Portal

Tussen organisatiebelangen en behoeften van burgers

van Steden, R.; Anholt, Rosanne; Boelens, Mauro

2019

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

van Steden, R., Anholt, R., & Boelens, M. (2019). *Tussen organisatiebelangen en behoeften van burgers: Een onderzoek naar het aangifteproces en betekenisvolle interventies binnen de politie-eenheid Rotterdam*. Vrije Universiteit.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Tussen organisatiebelangen en behoeften van burgers

Een onderzoek naar het aangifteproces en betekenisvolle interventies binnen de politie-eenheid Rotterdam

Ronald van Steden, Rosanne Anholt en Mauro Boelens
Vrije Universiteit Amsterdam/Stichting Maatschappij en Veiligheid

Juli 2019



Inhoudsopgave

| | |
|---|-------|
| 1. Inleiding | p. 5 |
| 2. Zorgen over het aangifteproces bij de politie | p. 11 |
| 3. Interviews bij het Regionaal Servicecentrum Rotterdam | p. 19 |
| 4. Survey bij het Regionaal Servicecentrum Rotterdam | p. 27 |
| Intermezzo: betekenisvolle interventies | p. 31 |
| 5. Interviews op de politiebureaus | p. 33 |
| 6. Conclusies, reflecties en handreikingen voor verbetering | p. 47 |

1. Inleiding

Aangifte doen

Het doen van aangifte is één van de belangrijkste contactmomenten tussen burger en politie. Daarnaast vormt het opnemen van een aangifte een mogelijk startpunt van belangrijke processen zoals de registratie van criminele feiten en vervolgens het opsporen van daders. Bij de registratie van een aangifte maakt de politie een proces-verbaal op: een officiële, schriftelijke akte van wettelijk bevoegde politiefunctionarissen, die nauwkeurig verslag uitbrengen van verklaringen omtrent een delict (plaats, tijd, toedracht, enzovoort) en eigen vaststellingen hieromtrent.¹ Ongeveer negentig procent van alle aanhoudingen in Nederland komt voort uit een aangifte of melding door een burger.² Zo'n aangifte en het bijbehorende proces-verbaal is soms anoniem van aard.³

Om de aangiftebereidheid van de burger te stimuleren en het aangifteproces te vereenvoudigen, is bij de politie de 'multichannel strategie' ontwikkeld die vanaf 2012 fasegewijs is geïmplementeerd.⁴ De politie wil hiermee een betere dienstverlening bieden aan de burger, een hogere aangiftebereidheid stimuleren en kostenbesparing realiseren. Er kan nu via verschillende 'kanalen' aangifte worden gedaan. De klassieke variant is het doen van aangifte op een politiebureau, maar burgers kunnen tegenwoordig ook digitaal – via internet – aangifte doen. Het doel van deze laatste variant is om aangiften van relatief 'eenvoudige' zaken zonder dader- of opsporingsindicatie te vergemakkelijken. Daarnaast is het mogelijk dat de politie naar de aangever toekomt of dat burgers telefonisch, per mail of op straat aangifte doen. Een laatste, meest moderne variant, betreft het doen van 3D-aangifte: de aangever praat met een politieman of -vrouw die op een scherm zichtbaar is via een online-verbinding (een geavanceerde webcam). Inmiddels experimenteert de politie ook met digitale burgercontacten via Facebook en WhatsApp.

Het aangifteproces zelf komt op twee manieren tot stand. Ten eerste vormt het opnemen van aangiften een integraal onderdeel van de dagelijkse werkzaamheden van iedere politiefunctionaris met een publieksfunctie.⁵ In principe is iedere politieman of -vrouw bevoegd om een aangifte op te nemen. Ten tweede verloopt dit proces via een aparte afdeling van de politie waar administratief personeel met een BOA-opleiding werkt: een zogeheten Regionaal Servicecentrum (RSC), waarvan er elf in Nederland zijn. Hoewel burgers direct naar een politiebureau kunnen komen om aangifte te doen, verloopt het eerste contact geregeld via een intake die door een RSC wordt uitgevoerd. De politie kijkt dan welke beschikbare aangiftevoorzieningen passen bij iemands situatie. Deze pre-intake is bedoeld om de toestroom van burgers naar het politiebureau te beperken en te reguleren.⁶ De politie stimuleert dan ook het doen van aangifte via internet of via de telefoon.

¹ Nooten, M. van (2003). 'Proces-verbaal tot bewijs van het tegendeel'. *Jura Falconis*, 3, 337-375.

² Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016). *De aangifte van delicten bij de multichannelstrategie van de politie*. Amsterdam: Reed Business (Politie & Wetenschap).

³ Smets, L., Kinder, J. de & Gunther-Moor, L. (2011). 'Proces-verbaal, aangifte en forensisch onderzoek'. *Cahiers Politie-studies*, 21, 11-32.

⁴ Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016).

⁵ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012). *Aangifte doen: de burger centraal?* Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

⁶ Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016).

Zorgen over het aangifteproces

Een RSC zorgt voor het opnemen en verwerken van aangiften die via de telefoon, via het internet of via een 3D-functionaliteit kunnen worden gedaan. Daarmee vervullen RSCs een belangrijke functie binnen de multichannel-aanpak van de politie. De taak van deze servicecentra is echter breder: er komen ook allerlei niet-spoedeisende meldingen binnen via het politienummer 0900-8844 en als meldingen toch spoedeisend blijken worden ze doorgezet naar de 112-meldkamer.⁷ In 2018 kregen alle elf RSCs in totaal 4.680.250 telefoontjes via 0900-8844 te verwerken (ter vergelijking: 112 kreeg er dat jaar 2.879.426). Dat is elke 6,7 seconde een gesprek.⁸

Vanwege zorgen over het aangifteproces is de Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV) een onderzoek gestart naar het aangifteproces binnen de politie. Dit onderzoek spitst zich toe op de politie-eenheid Rotterdam. In 2017 mondde 10,5% van alle gesprekken bij het RSC aldaar uit in een telefonische aangifte waarbij de politie binnen 48 uur terugbelt of via 3D contact opneemt.⁹ Een RSC is niet verantwoordelijk voor het sturen, monitoren en afhandelen van niet-spoedeisende meldingen en aangiften. Dat is een taak van de basisteams. Hierdoor kan er een gebrek aan eigenaarschap ontstaan en voelt niemand zich verantwoordelijk voor het eindresultaat.¹⁰ Daar ligt dus een kiem van niet altijd optimale service (en terugkoppeling) die burgers ervaren. In ieder geval hebben burgers verwachtingen van de dienstverlening die de politie levert, waar de politie niet altijd in voldoende mate aan kan voldoen.

Hoewel er de laatste tijd veel is geïnvesteerd in het RSC in Rotterdam en bellers meestal vlot worden geholpen, is dat niet overal in ons land het geval. Wachttijden kunnen voor burgers oplopen door onderbezetting, hoog ziekteverzuim en ICT-problemen. Een recente proef waarin de 'overloop' in het RSC van Oost-Nederland werd opgevangen door het RSC te Rotterdam verliep over het algemeen succesvol: de bereikbaarheid voor burgers ging omhoog. Een belangrijk aandachtspunt blijft het managen van de enorme workflow, waarbij het zoeken is naar een juiste balans tussen het aantal vragen die dagelijks binnenstromen en het aantal medewerkers dat aanwezig kan zijn.¹¹

Voor een deel ontstaan barrières tussen politie en burgers echter ook door een grote diversiteit in de opzet en uitvoering van het aangifteproces: bovengenoemde 'multichannel strategie'. Vooral ouderen, lager opgeleiden en burgers met een migratieachtergrond hebben moeite met de wens vanuit de politie om digitaal aangifte te doen.¹² De afstand tussen politie en burger lijkt door het doen van aangifte doen via internet dus – onbedoeld – groter te worden. Dit heeft potentieel negatieve gevolgen voor het ophelderingspercentage van de politie.¹³ Als mensen niet meer melden, heeft de politie immers geen informatie meer om haar werk goed te kunnen uitvoeren. Het is dus zaak om kritisch te blijven kijken naar het aangifteproces binnen de politie. De kwaliteit van dat proces is immers niet alleen cruciaal voor het bestrijden van criminaliteit, maar raakt eveneens aan de dienstverlening richting burgers. Die dienstverlening moet op orde zijn.

⁷ Zie het Inrichtingsplan van de Nationale Politie uit 2012.

⁸ De cijfers zijn afkomstig uit de jaarverantwoording 2018 van de politie: www.politie.nl/themas/2019-jaarverantwoording-2018.html.

⁹ Dit cijfer komt van het Servicecentrum Rotterdam, zoals weergegeven in een mail van 19 oktober 2018.

¹⁰ Felser, C. Nas, J. & Oosten, J. van (2017). *Betekenisvol handelen: politiewerk vanuit de bedoeling*. Apeldoorn: Politieacademie.

¹¹ Informatie van de leidinggevenden bij het RSC Rotterdam.

¹² Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016).

¹³ Berghuis, B. (2017). 'Ophelderingprestatie blijft achter': www.ccv-secondant.nl/platform/article/ophelderingprestatie-blijft-achter/ (8 maart).

Betekenisvolle interventies

De ambitie van de politie is om het aangifteproces te verbeteren. Zij wil hierbij dienstbaar zijn aan de behoeften van burgers en een zinnige bijdrage leveren aan de kwaliteit van de samenleving. Beleidsmatig zet de politie-eenheid Rotterdam in op zogeheten 'betekenisvolle interventies'¹⁴ gericht op professioneel handelen en het bevorderen van externe legitimiteit, c.q. het verhogen van maatschappelijk vertrouwen in de politie. Letterlijk genomen is deze term wat ongelukkig, omdat in principe elke interventie van de politie betekenis zou moeten hebben. Hoe dan ook, het gaat hier om een beleidsterm die verwijst naar drie typen strategieën. Ten eerste: het 'begrenzen' van ongewenst gedrag, desnoods met geweld. Ten tweede: het 'beschermen' van (kwetsbare) burgers en het bieden van hulp aan hen die dat behoeven. En ten derde: het 'bekrachtigen' (of ondersteunen) van gewenst gedrag – soms ook door bewust niet in een situatie te interveniëren.

Binnen het kader van aangifte doen sluit de politie-eenheid Rotterdam vooral aan bij de derde strategie: betekenisvolle interventies hebben dan betrekking op het zoeken van de beste oplossing bij een aangifte of melding. De politie denkt mee over hoe hiermee het meest adequaat om te gaan (iets wat de burger natuurlijk sowieso van de politie moet kunnen verwachten). Dit betekent dat niet automatisch een strafproces wordt gestart, want soms kan het opnemen van een aangifte bij voorbaat ineffectief ('betekenisloos' in politiejargon) zijn, bijvoorbeeld vanwege een gebrek aan opsporingsindicatie. Tijdens de intake luisteren politiefunctionarissen naar wat het doel van de burger is en wat zijn of haar belangen zijn. Aan de hand daarvan bekijken zij wat uiteindelijk het beste werkt. Neem de volgende voorbeelden: iemand doet melding van een mishandelingszaak binnen een familie. De politie kiest dan niet meteen de strafrechtelijke lijn, maar schakelt in eerste instantie hulpverlening in. Of neem een burenruzie met bedreigende elementen die de politie liever door buurtbemiddeling (vrijwillige mediators) laat afhandelen dan dat er proces-verbaal wordt opgemaakt. Een vrouw die slachtoffer is van inbraak in haar auto wordt wel geadviseerd om aangifte te doen, maar na overleg werkt voor haar een melding per internet het beste. Dat is het minst tijdrovend, voor de vrouw in kwestie belangrijk omdat ze een druk eigen bedrijf en dus weinig tijd heeft.

In november 2017 heeft het RSC van de eenheid-Rotterdam een pilot 'betekenisvolle interventies' uitgevoerd gericht op het decentraal inplannen van aangiften.¹⁵ Dat wil zeggen: het RSC zet een verzoek door naar het desbetreffende basisteam om veelal dezelfde dag, maar uiterlijk binnen 48 uur, contact op te nemen met de burger over een melding of aangifte. Vervolgens spreken de politiefunctionarissen met de melder af wat de meest passende actie bij de betreffende situatie is. Aan de hand hiervan kiezen politie en burgers voor een aangifte, bemiddeling of bezoek wijkagent of wordt er volstaan met een BVH-registratie (mutatie). De verwachting is dat deze werkwijze onder andere bijdraagt aan een betere inschatting van zaken, het centraal zetten van de burger, de verkorting van de doorlooptijd en het terugdringen van 'no shows' van aangevers bij een afspraak op het bureau. Volgens de politie-eenheid Rotterdam zijn de basisteams die aan de pilot meedoen positief over de nieuwe werkwijze. Het spreekt de medewerkers aan dat er nu een beter passende, meer context gedreven, interventie gedaan kan worden bij gebeurtenissen die voornamelijk gerelateerd zijn aan het basisteam.

¹⁴ Felser, C. Nas, J. & Oosten, J. van (2017).

¹⁵ Interne memo RSC politie-eenheid Rotterdam, d.d. 13 oktober 2017.

Hiermee is niet gezegd dat er op alle aangiften in Rotterdam betekenisvolle interventies zullen volgen. Waarschijnlijk kan dat qua tijd en capaciteit ook niet. Er bestaat een bulk aan relatief eenvoudige aangiften – denk aan fietsendiefstal – die de politie routinematig af zal doen. Maar dit maakt het juist interessant om naar verschillende modaliteiten van aangiften te kijken: de wijze waarop burgers aangifte doen en de manier waarop de politie vervolgens met uiteenlopende aangiften omgaat. Daarom zullen we in het vervolg ook ingaan op het belang van ‘betekenisvolle interventies’. Hierbij hanteren we het perspectief van politiemedewerkers: hoe kijken zij aan tegen de organisatie van aangifteprocessen? Hoewel het waardevolle inzichten kan opleveren over de kwaliteit van aangifteprocessen was het onmogelijk om empirisch onderzoek te doen naar het perspectief van burgers. Ten eerste bleek dit lastig vanwege privacyregels. Ten tweede ligt het erg gevoelig, omdat burgers niet voor hun plezier aangifte doen. En tot slot werkt de politie momenteel aan een systeem om burgertevredenheid te meten, maar is daar nog niet mee klaar. Wanneer het burgerperspectief aan de orde komt, gebeurt dat indirect of via secundaire bronnen, zoals eerder onderzoek.

Vraag- en doelstelling

Vanuit het beeld dat het aangifteproces niet altijd vlot en goed loopt, zijn we een onderzoek gestart bij het Regionaal Servicecentrum te Rotterdam waar veel telefoontjes, waaronder verzoeken tot aangifte, binnenkomen via het telefoonnummer 0900-8844.¹⁶ Daarnaast hebben we naar het aangifteproces binnen diverse basisteams binnen deze eenheid gekeken: Zuidplein, Capelle aan den IJssel en Papendrecht. Om een preciezer beeld te krijgen van dergelijke processen stelden we ons de volgende hoofdvraag:

Hoe verloopt het aangifteproces bij de politie-eenheid Rotterdam in de praktijk en welke verbeteringen zijn mogelijk?

Deze hoofdvraag is onderverdeeld in vier subthema’s met bijbehorende deelvragen:

Aangiftekanaal en trends in aangiften

1. Langs welke kanalen komen aangiften binnen?
2. Hoeveel aangiften vinden er jaarlijks bij de politie-eenheid Rotterdams plaats?
3. Wat is de aard en inhoud van deze aangiften?

Het aangifteproces

4. Wie nemen er bij de politie meldingen en aangiften op?
5. Over welke opleidingen, vaardigheden en competenties beschikken politiefunctionarissen die een melding of aangifte van burgers opnemen – en zijn deze adequaat?
6. Op welke basis nemen deze politiefunctionarissen het besluit om aangiften op locatie op te nemen of om burgers via andere kanalen aangifte te laten doen?
7. Wat gebeurt er vervolgens intern met de aangifte – en wat is de logica hierachter?
8. Vindt er terugkoppeling naar de aangevers plaats – en waarom (niet)?

¹⁶ Deze gesprekken zijn in juni en september 2018 bij de SMV te Den Haag gevoerd.

Betekenisvolle interventies

9. Wat zijn volgens politiefunctionarissen betekenisvolle interventies als burgers een melding of aangifte doen van een delict en hoe zien deze interventies er in de praktijk uit?
10. Wanneer en waarom besluit de politie tot een betekenisvolle interventie in het aangifteproces?

Uitkomsten van het aangifteproces

11. Wat zijn de uitkomsten (resultaten) van het aangifteproces en van betekenisvolle interventies meer in het bijzonder?
12. Hoe beoordelen burgers en politiefunctionarissen die aangiften opnemen en behandelen de uitkomsten van het aangifteproces?

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestaat uit verschillende stappen. Ten eerste is er een literatuurstudie uitgevoerd aan de hand van wetenschappelijke publicaties en 'grijze' documentatie (onder andere beleidsstukken, interne gegevens en nieuwsbronnen) over aangifteprocessen bij de politie. Ook zijn cijfers over trends in aangiften over de periode 2013 (start van de Nationale Politie) tot en met 2017 verzameld. Ten tweede zijn er bij elf medewerkers van het Regionaal Servicecentrum (RSC) van de politie-eenheid Rotterdam semi-gestructureerde interviews afgenomen, en is er onder alle 140 medewerkers bij het RSC een survey uitgezet. De respons hierop bedroeg 46% (N=64). Uiteindelijk hebben 38 respondenten de gehele survey ingevuld, omdat bijna de helft van de respondenten aangaf geen aangiften op te nemen. Ten derde hebben we casestudies uitgevoerd naar drie politiebureaus binnen de eenheid Rotterdam: een relatief klein bureau (Papendrecht) buiten Rotterdam, een bureau (Zuidplein) middenin de stad en een bureau (Capelle aan den IJssel) gelieerd aan de stad. We spraken binnen deze politiebureaus in totaal met 18 politiemedewerkers. In Papendrecht hebben we zeven semi-gestructureerde interviews gevoerd (met een leidinggevende, vier intakekers, een kwaliteitsmanager intake en service, en een casescreener), op Zuidplein waren dat er eveneens zeven (een leidinggevende, drie intakekers en drie screeners), en in Capelle aan IJssel spraken we vijf respondenten (een leidinggevende, twee intakekers en twee screeners). Daarnaast verzamelden we data over trends in aangiftecijfers van de basisteams waarbinnen de politiebureaus vallen. Naar aanleiding van de landelijke reorganisatie in 2013 zijn er wijzigingen doorgevoerd in de wijze van registreren, waardoor gegevens van voor deze periode niet kunnen worden berekend. We presenteren daarom cijfers over de periode 2013-2017. Tot slot hebben we in juni 2019 met de politie-eenheid Rotterdam een focusgroep georganiseerd om op de uitkomsten van het onderzoek te reflecteren alsmede aanbevelingen en vervolgstappen te bespreken.

Wat volgt

Hoofdstuk 2 bevat een literatuurstudie naar aangifteprocessen bij de politie. Hoofdstuk 3 geeft een algemene beschrijving van het Regionaal Servicecentrum van de eenheid Rotterdam. Op dit hoofdstuk volgt een verslag van de resultaten die de survey heeft opgeleverd (hoofdstuk 4). Als intermezzo presenteren we enkele praktijkvoorbeelden van 'betekenisvolle interventies'. In hoofdstuk 5 presenteren we de inzichten die ons onderzoek bij de politiebureaus in Papendrecht, Zuidplein en Capelle aan den IJssel hebben opgeleverd. Tot slot sluit hoofdstuk 6 af met conclusies, reflecties en handreikingen voor verbetering.

2. Zorgen over het aangifteproces bij de politie

Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt eerdere onderzoeksbevindingen over aangifteprocessen binnen de politie. Zoals in hoofdstuk 1 kort wordt aangestipt, leven er punten van zorg over hoe het doen van aangifte gaat en wat er daarna gebeurt. We gaan hier nader op in. De volgende paragraaf beantwoordt de vraag waarom burgers wel of geen aangiften doen. Paragraaf 3 zet bestaande cijfers over de tevredenheid van burgers ten aanzien van aangiftenprocessen op een rij en paragraaf 4 signaleert enkele knelpunten. We sluiten het hoofdstuk af met aanbevelingen die uit de literatuur naar voren komen. Deze literatuur beslaat soms wat oudere rapporten waaruit aanbevelingen inmiddels tot verbeteringen hebben geleid. Waar nodig zal hier een opmerking over worden gemaakt.

Waarom doen mensen aangifte (en waarom niet?)

In 2017 gaf 15 procent van alle Nederlanders van 15 jaar en ouder aan slachtoffer te zijn geworden van veel voorkomende gewelds- en vermogenscriminaliteit en vandalisme. Dat is vijf procent minder dan in 2012. Naar schatting wordt tweederde van deze misdrijven nooit aan de politie gemeld.¹⁷ Uit onderzoek naar de aangiftebereidheid van slachtoffers is bekend dat uiteenlopende motieven een rol spelen bij het wel of niet doen van aangifte. Niet alle slachtoffers hebben behoefte om criminaliteit aan te geven. Sommige misdrijven zijn bijvoorbeeld niet ernstig genoeg of slachtoffers hebben niet het gevoel dat ze hulp (of inspanning) van de politie nodig hebben of kunnen verwachten. Het doen van aangifte brengt ook bepaalde lasten met zich mee. De belasting van een aangifte neemt toe naarmate delicten de persoonlijke levenssfeer van slachtoffers meer raken en schaamte of angst voor represailles bij hen meewegen.¹⁸ Dit kan hun aangiftebereidheid doen verminderen.

Over het algemeen geldt wel dat hoe zwaarder een delict is, hoe sneller mensen aangifte zullen doen. Tegelijk vinden sommige slachtoffers dat ze een 'morele plicht' hebben om criminaliteit te melden en de samenleving veilig te houden. Daarnaast kunnen zij zelf voldoening krijgen als een crimineel wordt gestopt en misdaad daadwerkelijk wordt bestraft, maar burgers doen ook vaak aangifte vanwege verzekeringskwesties of wanneer er andere (economische) baten, zoals schadevergoeding, mee gediend zijn.¹⁹ Daarnaast heeft de bereidheid om aangifte te doen te maken met het proces zoals door de politie is ingericht – dat wil zeggen: de duur van de aangifte, inspanningen die burgers moeten leveren, de mogelijkheid van flexibiliteit bij het doen van aangifte en de wijze waarop een aangifte kan worden gedaan (via internet, via de telefoon, via 3D of op het politiebureau). Tot slot kan de mogelijkheid van anonimiteit zeer belangrijk zijn voor aangevers en kunnen politiefunctionarissen zelf mensen al dan niet aanmoedigen tot het doen van een aangifte.

¹⁷ www.veiligheidsmonitor.nl; www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2018/09/veiligheidsmonitor-2017

¹⁸ Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016).

¹⁹ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

Tevredenheid over aangifte doen

Uit de meest recente cijfers uit de Veiligheidsmonitor blijkt dat 23 procent van de Nederlanders in 2016, en 22.3 procent in 2017, wel eens contact heeft gehad met de politie in eigen gemeente.²⁰ In 39.4 procent van deze contacten betrof het een aangifte of een melding bij de politie. Het gaat dan bijvoorbeeld om een melding of aangifte van een delict, een bekeuring of waarschuwing, of zomaar een praatje met een politiefunctionaris op straat. Contact met de politie vond het meest plaats via persoonlijk contact (60.3%), gevolgd door telefonisch contact (27.5%) of contact via het internet (6.3%). Over de contacten in verband met aangifte of melding was ongeveer 60 procent van de respondenten tevreden, ongeveer 20 procent was ontevreden. De redenen waarom burgers ontevreden zijn, hebben te maken met het niet oplossen van het probleem door de politie (44.2%), onverschilligheid van de politie (25.2%), het te lang moeten wachten (19.5%) en het krijgen van onvoldoende informatie door de politie (13.3%). Verder geven burgers over het algemeen functioneren van de politie een 6.5 op een schaal van één tot tien; 54 procent van de respondenten vindt dat de politie niet voldoende benaderbaar is. Overigens lijkt er tussen politie en burgers een discrepantie te zijn ontstaan in de preferente manier van aangifte doen. De voorkeur van de politie is allereerst dat burgers aangifte doen via het internet, dan via de telefoon of 3D, gevolgd door aangifte op het politiebureau, met als minst aantrekkelijke optie aangifte op locatie (thuis of op plaats delict). De preferente volgorde van burgers is echter vrijwel andersom. Zij doen het liefst aangifte op het bureau, dan via de telefoon en als laatst via internet.²¹ Het is dus weinig verrassend dat burgers de politie niet altijd goed benaderbaar vinden.

Knelpunten

Het is in de praktijk niet zo eenvoudig de afhandeling van aangiften zo te organiseren dat er goed tegemoet wordt gekomen aan zowel de behoeften en verwachtingen van aangevers (burgers) als aan de belangen van de politieorganisatie.²² De Inspectie Justitie en Veiligheid stelde in 2012 vast dat er grote verschillen bestaan tussen de opzet en de uitvoering van het aangifteproces enerzijds en de behoeften, verwachtingen en ervaringen van de burger anderzijds.²³ Voor het bestrijden (en voorkomen) van criminaliteit is het cruciaal dat de samenwerking tussen burgers en politie optimaal verloopt. Omdat de politie informatie verstrekt die niet eenduidig en soms zelfs tegenstrijdig is over wat de burger tijdens het aangifte-proces mag verwachten, kunnen er voor burgers onduidelijkheden optreden. Politie-eenheden zijn bijvoorbeeld onvoldoende helder over hoe de burger aangifte kan doen, wat er vervolgens met de aangifte gebeurt en waarom dat zo is. We zetten de knelpunten op een rij.

Diversiteit en kwaliteit van het aangifteproces

Burgers doen volgens bovengenoemd inspectierapport negatieve ervaringen op door verschillende barrières in het aangifteproces.²⁴ Deze barrières worden voor een deel veroorzaakt door een grote diversiteit in de opzet en uitvoering van het aangifteproces binnen de politie. Denk hierbij aan: de organisatie van het aangifteproces, het personeel dat wordt ingezet om de aangifte op te nemen, het

²⁰ CBS (2017). *Veiligheidsmonitor 2016*. Den Haag: CBS.

²¹ Tolsma, J., Blaauw, J. & Grotenhuis, M., te (2012). 'When do people report crime to the police? Results from a factorial survey design in the Netherlands'. *Journal of Experimental Criminology*, 8, 117-134.

²² Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016).

²³ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

²⁴ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

opleidingsniveau van het personeel, de wijze waarop de kwaliteit van aangiften wordt gewaarborgd en de weging van de aangiften.²⁵ Allereerst blijkt het opnemen van aangiften binnen een aparte afdeling te stuiten op zogenoemd 'procesdenken'. Wanneer politiefunctionarissen uitsluitend gericht zijn op het aangifteproces, is hun betrokkenheid bij en kennis van de daarbij behorende politieprocessen minder groot. Dat heeft negatieve gevolgen voor de kwaliteit van de processen-verbaal en daarmee voor het opsporingsonderzoek.

Verder worden opleidingen en competenties van politiefunctionarissen niet altijd afgestemd op de zwaarte en complexiteit van het aangegeven delict en ook sluiten de opleidingen van intake-medewerkers – die minstens een BOA-opleiding hebben afgerond – niet altijd voldoende aan op wat nodig is in het aangifteproces. Dit heeft voornamelijk betrekking op juridische kennis en schriftelijke vaardigheden. Tegelijk omvat deze BOA-opleiding allerlei onderwerpen die intakers in de dagelijks niet nodig hebben. Hierdoor lopen eenheden het risico dat zij aan burgers geen adequate dienstverlening leveren.

Voorts bestaat er binnen de politie soms onvoldoende borging van kwaliteit. Zo worden checklists binnen het aangifteproces niet altijd of niet consequent gebruikt. Ook voert de politie de kwaliteitscontrole op verschillende manieren, door verschillende functionarissen en op verschillende momenten uit. Het geven van feedback is hierbij niet structureel georganiseerd, waardoor het 'lerend vermogen' van eenheden te weinig wordt gestimuleerd. Tot slot wegen politiefunctionarissen op diverse momenten af of een aangifte voldoende aanleiding geeft tot het starten van een opsporingsonderzoek. Er kunnen dan onregelmatigheden of fouten optreden. Zo zouden er 15.000 tot 20.000 zaken (ten onrechte) niet in behandeling zijn genomen door een sterk uiteenlopende en vaak gebrekkige organisatie van de zaakbeoordeling binnen de politie.²⁶

Inmiddels werkt de politie-eenheid Rotterdam aan een eenduidig screeningsproces. Een onderdeel daarvan is het snel afboeken van aangiften met een opsporingsindicatie die na screening niet verder in behandeling worden genomen. Dit om aangevers niet onnodig lang te laten wachten en om teleurstellingen te voorkomen. Aangevers krijgen uitleg over het hoe en waarom van een beslissing die niet te kort na de aangifte moet worden genomen, want dat geeft geen vertrouwen.

Onduidelijkheid en beperkte keuzevrijheid

Bij het aanbieden van voorzieningen waarmee aangifte kan worden gedaan, wil de politie de efficiëntie binnen de eigen organisatie verhogen en de servicegerichtheid richting de burger vergroten. Het is echter de vraag of deze ambitie ook wordt waargemaakt. Momenteel bestaat er veel variatie in de aangeboden aangiftevoorzieningen: op het bureau, ter plekke, via internet of telefonisch. De onduidelijkheid die hierdoor bij burgers ontstaat, kan juist een negatieve invloed hebben op hun aangiftebereidheid. Er is sprake van gebrekkige informatie die de politie via de website www.politie.nl over de verschillende aangiftevoorzieningen verstrekt. Ook blijkt de ogenschijnlijk grote keuzevrijheid van aangifte doen in de praktijk beperkt te zijn; niet alle voorzieningen worden door alle eenheden aangeboden of eenheden sturen de burger dwingend naar één aangiftevoorziening. Vanuit het burgerperspectief is dat opmerkelijk: waarom moet de burger in de ene eenheid een afspraak maken, kan hij in de andere eenheid zonder afspraak terecht en mag hij in de derde eenheid dezelfde aangifte uitsluitend via internet doen?²⁷

²⁵ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

²⁶ Berghuis, B. (2017).

²⁷ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

Internet

Het aandeel internetaangiften is de laatste jaren gestegen tot ongeveer 38 procent van het totaal.²⁸ In 2018 werden er 277.530 aangiften over www.politie.nl gedaan. Het ging 51.710 keer om fietsendiefstal en 33.310 keer om diefstal van of uit een auto. Ook scoorden het verlaten van een plaats ongeval (50.687) en fraude met online-handel (35.661) hoog.²⁹ Deze manier van aangifte doen wordt door een deel van de burgers en de politiefunctionarissen als toegankelijk en eenvoudig ervaren. Veel burgers handelen immers steeds meer zaken digitaal af. Een ander deel vindt de internetaangifte ingewikkeld, ondervindt technische problemen en ervaart de eigen onbekendheid met deze voorziening als drempelverhogend. Zo moeten burgers over een DigiD-account beschikken en is daar ook nog sms-authenticatie aan toegevoegd. Daarom hebben met name laagopgeleiden, burgers met een migratieachtergrond en ouderen een voorkeur voor persoonlijk contact op het politiebureau. En regelmatig ontbreekt belangrijke (aanvullende) informatie op een digitale aangifte, zodat er door de politie geen vervolg aan kan worden gegeven.³⁰ Als een burger probeert aangifte te doen van een feit waarvoor internetaangifte niet mogelijk is, kan de aangifte niet worden voortgezet. De aangever wordt dan verzocht om naar het politiebureau te komen, maar dat gebeurt niet noodzakelijkerwijs.³¹ Dit wijst mogelijk op het missen van aangiften door de 'multichannelstrategie' die de politie hanteert. Ook geven burgers de voorkeur aan persoonlijk contact als er sprake is van een delict met een grote emotionele impact. Als er enkel via internet aangifte kan worden gedaan, zal de bereidheid van burgers om criminaliteit te melden negatief worden beïnvloed.

Beperkte capaciteit politie

De politie beschikt over onvoldoende capaciteit om alle aangiften te onderzoeken. Er moeten om die reden duidelijke keuzes worden gemaakt – keuzes die tot gevolg hebben dat een deel van de aangiften leidt tot verdere opsporing en een ander deel voortijdig wordt beëindigd.³² Uit onderzoek komt naar voren dat de politie op verschillende momenten een keuze moet maken over het wel of niet vervolg geven aan een aangifte.³³ Zo vindt tijdens het eerste contactmoment van de burger met de politiefunctionaris een eerste informele weging van informatie plaats. De politiefunctionaris bekijkt dan of een zaak aangiftewaardig is. Tijdens het aangiftegesprek zelf vindt vervolgens een tweede weging plaats. De politiefunctionaris geeft op basis van de eigen professionele inschatting advies aan de melder over de slagingskans van de aangifte en draagt eventueel alternatieve oplossingen aan. Nadat de aangifte is opgenomen vindt ook vaak nog een formeel weegmoment plaats (de *casescreening*). Een daarvoor aangestelde functionaris (de casescreener) beoordeelt op dat moment of een aangifte voldoende aanknopingspunten bevat voor verdere opsporing. Een studie uit 2016 naar vroegtijdige afstemming tussen het Openbaar Ministerie en de politie over het al dan niet starten van onderzoek geeft aan dat de politie in 95% tot 99% van de gevallen niet eerst afstemt.³⁴ De politie heeft dus een grote professionele vrijheid om op basis van een eigen inschatting te bepalen of ze een zaak strafrechtelijk oppakt of niet.

²⁸ CBS (2018). 'Ondervonden delicten; persoonskenmerken'. Den Haag/Heerlen: CBS. & Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016).

²⁹ De cijfers zijn afkomstig uit de jaarverantwoording 2018 van de politie.

³⁰ Zanten, P. van, Boer, A. de, Hoppe, T., Rosmalen, F. van, Gemke, P. & Bruin, J.A. de (2017). *Evaluatie van prestaties van de politie: Deel 2 van de evaluatie van de Politiewet 2012*. Den Haag & Utrecht: WODC & Berenschot.

³¹ Boekhoorn, P. F., & Tolsma, J. (2016).

³² Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

³³ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

³⁴ Kouwenhoven, R.M. & Kleijer-Kool, L. (2016). *Die pakken we toch niet op? Afstemming tussen politie en Openbaar Ministerie in zaken van veelvoorkomende aangiftescriminaliteit*. Amsterdam: Reed Business (Politie & Wetenschap).

Van alle aangiften die in de eerste zeven maanden van 2017 door de Algemene Rekenkamer zijn onderzocht blijkt dat ongeveer 42% (176.346) door casescreeners als 'kansrijk' werd beoordeeld.³⁵ Van deze kansrijke zaken werden alsnog 51.879 zaken uit het opsporingsproces gehaald. Voor een klein deel kwam dit door gebrek aan capaciteit (10 procent), voor het overgrote merendeel kon er volgens de onderzoekers geen duidelijke reden worden achterhaald. Zaken die casescreeners wél lieten passeren werden door de politie in 70.2 procent van de gevallen binnen tien dagen in behandeling genomen. Dit betrof 'kansrijke' zaken die gezien de ernst en ongeacht de opsporingsmogelijkheden sowieso doorgaan (bijvoorbeeld bij geweld), zaken waar al een opsporingshandeling in heeft plaatsgevonden en/of zaken met een verdachte en/of een andere 'opsporingsindicatie'. In 2018 had de politie ongeveer 40.000 zaken in behandeling, bijna 23.000 zaken lagen op de plank en er werden rond de 16.000 'kansrijke' onderzoeken stopgezet vanwege een gebrek aan rechercheurs.³⁶ Hoewel er bij deze zaken aanknopingspunten liggen om door te gaan, laat de politie ze toch liggen omdat ze relatief weinig beladen zijn. Denk hier bijvoorbeeld aan auto-inbraken of vernielingen.

Tijdrovend en beperkte terugkoppeling

Uit een rapport van de Inspectie Veiligheid en Justitie (2012) blijkt dat burgers de aangifte op het bureau regelmatig als tijdrovend ervaren.³⁷ Hoewel het sluiten van bureaus vanuit efficiëntieoverwegingen kan worden verdedigd, heeft dit een negatief effect op de wijze waarop burgers de dienstverlening van de politie ervaren. Mensen moeten verder reizen om bij een bureau te komen. Ook vormt de wachttijd tussen het maken van een afspraak en de afspraak een barrière. Deze wachttijd kan zo hoog oplopen dat burgers ervan afzien om aangifte te gaan doen.

Een ander punt is dat er bij de politie zelf de nodige tijd en energie verloren gaat. Bij het eerste contact met een burger vragen medewerkers niet altijd door over de bedoeling en verwachting die iemand heeft. Ook kan er later extra informatie nodig zijn, waardoor de politie opnieuw contact moet zoeken met de melder voordat zaken duidelijk worden.³⁸ Een betere intake van aangiften kan dergelijke problemen voor een deel voorkomen.

Aan het andere eind van het aangifteproces blijkt dat burgers lang niet altijd terugkoppeling krijgen. Dit kan hun aangiftebereidheid ondermijnen. Zij verliezen mogelijk het vertrouwen in de politie, omdat ze door het gebrek aan informatie niet het gevoel hebben dat de politie hen serieus neemt.³⁹ En als er wel terugkoppeling plaatsvindt, betreft dat niet zelden negatief nieuws. In veel gevallen deelt de politie mee dat de aangifte geen vervolg krijgt. Dat werkt voor burgers ook niet bemoedigend.

Dalende criminaliteitscijfers en wat daarover te zeggen valt

In 2001/2002 registreerde de politie voor elke duizend inwoners 93 misdrijven, in 2017 is dit aantal bijna gehalveerd tot 49. Op basis hiervan kunnen we concluderen dat het aantal aangiften bij de politie, waarop geregistreerde criminaliteitscijfers zijn gebaseerd, spectaculair is gedaald in een periode van ongeveer 15

³⁵ Algemene Rekenkamer (2017). *Focus op 'kansrijke' aangiften bij de politie*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

³⁶ Deze cijfers zijn afkomstig van de NOS (28-11-2018).

³⁷ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

³⁸ Nas, J., Deswijzen, M. & Suzenaar, C. (2017).

³⁹ Inspectie Veiligheid en Justitie (2012).

jaar.⁴⁰ Deze *crime-drop* doet zich niet alleen in Nederland, maar ook internationaal, voor.⁴¹ Daarnaast wijzen slachtofferenquêtes in dezelfde richting: burgers van 15 jaar of ouder melden minder vaak slachtoffer te zijn van enig delict. Verklaringen hiervoor zijn een daling van het aantal drugsverslaafden, hoge investeringen in preventiemaatregelen en een verschuiving van alledaagse criminaliteit (diefstal, vernieling, geweld, enzovoort) naar nieuwe, onzichtbare vormen, zoals *cybercrime* en ondermijning, waar wellicht minder snel aangifte van wordt gedaan.⁴² Daarnaast is het mogelijk dat burgers überhaupt minder aangifte zijn gaan doen, omdat zij zich ontmoedigd voelen. Zo zijn er volgens journalistiek onderzoek van Investico⁴³ veel politiebureaus gesloten, zitten agenda's om aangifte te kunnen doen vol en heeft de politie het 0900-8844 servicenummer ingevoerd dat vreemd genoeg niet gratis is: het kost de beller 2,8 cent per minuut met een starttarief van 9,51 cent plus de gebruikelijke belkosten. Voor eenvoudige zaken kan de burger aangifte doen via internet, maar daar zitten, zoals opgemerkt, allerlei haken en ogen aan. Verder wijst Investico op de verouderde en ingewikkelde Basisvoorziening Handhaving (BVH), het computerprogramma waarin de politie aangiften registreert. Dat systeem leidt makkelijk tot fouten, misverstanden, begripsverwarring en interpretatieproblemen vanwege de grote hoeveelheid codes en invulmogelijkheden. Het registreren van aangiften en meldingen kost veel tijd, waardoor er soms makkelijkere wegen worden bewandeld en er minder incidenten in het systeem terecht komen. In voorkomende gevallen zou de politie de royale keuzeopties gebruiken om cijfers op te poetsen en zaken beter voor te stellen dan ze daadwerkelijk zijn. Investico spreekt zelfs over datamassage en malversaties in de politieadministratie.

Naar aanleiding van het onderzoek van Investico is er een discussie losgebarsten. Eysink Smeets stelt dat het om een steekproef gaat onder leden van de Nederlandse Politiebond die niet representatief is voor de hele organisatie.⁴⁴ Daarom vermoedt hij dat de bevindingen een sterke *bias* bevatten: het onderzoek reflecteert minstens zozeer levend ongenoegen binnen de politie als dat het om een onjuiste omgang met politiecijfers zou gaan. Het gevolg is dat er een overmatig scheef beeld ontstaat van onbetrouwbare cijfers en een niet-integere organisatie die de legitimiteit van de politie op langere termijn kan ondergraven. Het komt Eysink Smeets voor dat methodische basisprincipes van zorgvuldig onderzoek (zoals zorgvuldigheid en onafhankelijkheid) zijn geschonden en dat het onderzoek vooral past in een trend om criminaliteitscijfers inzet te maken van een machtsspel tussen vakbonden en de politieorganisatie.

Daarnaast heeft de eerste auteur van dit rapport een ingezonden brief in *De Groene Amsterdammer* gepubliceerd waarin hij schrijft dat Investico herkenbare knelpunten aanstipt in het aangifteproces, maar dat resultaten te kort door de bocht worden gepresenteerd.⁴⁵ Het klopt dat de politie burgers die voor een aangifte komen wel eens op andere gedachten probeert te brengen. Maar hier is zeker niet alleen sprake van 'platlullen', zoals Investico beweert. Burgers willen graag een probleem opgelost zien en daar is het doen van aangifte niet altijd het meest geëigende middel voor. Bijvoorbeeld: de buurman doet allemaal hele nare dingen en moet daarmee stoppen, maar de volgende dag kom je elkaar wel weer tegen. Is er dus

⁴⁰ Deze cijfers komen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

⁴¹ Dijk, J. van (2012). *The international crime drop: new directions in research*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

⁴² Jong, J. de (2018). *Het mysterie van verdwenen criminaliteit*. Den Haag: CBS.

⁴³ Beld, J. van de, Bergstra, A., Huisman, E., Kootstra, A. & Pol, L. van der (2019). 'Smileys, scoren, platlullen en downgraden'. *De Groene Amsterdammer*, 143 (11), 16-23.

⁴⁴ Eysink Smeets, M. (2019). *Het investico-onderzoek (m.m.v. de NPB) naar de betrouwbaarheid van politiecijfers: een korte reflectie op de gebruikte vragenlijst*. Den Haag: Hogeschool Inholland (gepubliceerd via LinkedIn).

⁴⁵ Steden, R. van (2019). 'Dalende criminaliteitscijfers', ingezonden brief in *De Groene Amsterdammer*, 28 maart.

een alternatief mogelijk: een goed gesprek, conflictbemiddeling of herstel? De politie noemt dit 'betekenisvolle interventies'. Een geanonimiseerde lezer bevestigt dit beeld in een mail van 28 maart 2019: 'prima reactie om de teneur van het Investico-onderzoek te nuanceren. Het klopt. Onze dochter werd onlangs [...] door haar ex 'gestalkt', en bij aangifte bij de politie [...] werd dat afgeraden om de psychiatrische ex niet nog verder in de wanhoop te drukken. Een goed advies, vonden we'.

Tot slot

Meldingen en aangiften die burgers doen zijn een essentiële bron van informatie voor de politie. Tegelijk klinken er de nodige zorgen: het aangifteproces is in zichzelf ingewikkeld door de diverse kanalen die burgers kunnen bewandelen – de zogeheten 'multi-channel strategie'. Aangifte doen kan op het politiebureau, via de telefoon, via een 3D-verbinding en over internet. Vooral de gebruiksonvriendelijkheid van het internetformulier en de gebrekkige kwaliteit van digitale aangiften zijn obstakels. Verder willen burgers graag persoonlijk contact, maar hiervoor moeten zij een tijdrovende afspraak maken. Daarom behandelt de politie 'eenvoudige' zaken zonder geweld en verwondingen liever via de telefoon, 3D of internet. Tevens blijkt BVH, het registratiesysteem van de politie, complex en ook gebruiksonvriendelijk. Als er aangifte wordt gedaan komt meer dan de helft niet in de molen van onderzoek en opsporing terecht vanwege een gebrek aan kansrijkheid en onvoldoende capaciteit bij de politie. Terugkoppeling naar burgers toe kan beter en bevat geregeld de mededeling dat de politie niet doorgaat met de zaak. Met deze punten in het achterhoofd laten we in de volgende twee hoofdstukken politiemedewerkers die werkzaam zijn in het aangifteproces van de eenheid Rotterdam aan het woord. Meer in het bijzonder gaan we in op 'betekenisvolle interventies'. Negatief geduid lijken die interventies erop gericht om aangifte doen te ontmoedigen. Positief gezien kunnen betekenisvolle interventies een alternatief zijn voor het doen van aangiften, want die zijn niet altijd een 'silver bullet' om problemen aan te pakken en op te lossen. Bijvoorbeeld in het geval van (buren)ruzies of vernieling kan bemiddeling een beter middel zijn dan aangifte doen om zaken tot een goed eind te brengen. Aangevers wensen in de meeste gevallen het oplossen van een probleem, schadeloosstelling of herstel in plaats strafrechtelijke vervolging.

3. Interviews bij het Regionaal Servicecentrum Rotterdam

Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de resultaten van onze interviews binnen het Regionaal Servicecentrum (RSC) in Rotterdam. Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Eerst wordt er kort een willekeurige moment bij het RSC beschreven. Daarna worden de functieprofielen van de mensen die daar werken geschetst. Vervolgens worden de bevindingen uit de interviews gepresenteerd, en worden er enkele conclusies getrokken.

Een ochtend bij het RSC

Het RSC in Rotterdam kent ongeveer 140 medewerkers. Tijdens het observatiemoment, in de ochtend van 30 oktober 2018, zijn er 33 van hen ingelogd. De dagelijkse operationele coördinatie van het RSC vindt plaats door een zogeheten 'Opco'. Hij of zij wordt bijgestaan door een Traffic Manager en een Assistent Coördinatie ('Aco'). De Traffic-manager gaat over de dagelijkse operaties en het werkaanbod, houdt in de gaten hoe het belproces verloopt, weet wie er pauze heeft en zorgt dat personeel optimaal wordt ingezet. De Aco dient vooral als een vraagbaak en sturing voor de servicemedewerkers. Zij zitten op een verhoging binnen een grote kantooruimte vol bureaus, computers en headsets. Daarnaast beschikt het RSC over afgesloten kamers waar servicemedewerkers via een driedimensionale beeldverbinding contact kunnen leggen met een burger op diverse politiebureaus in de regio – en zodoende live een aangiften kunnen opnemen.

Telefonische aangifte over kleine schade aan auto

Een mevrouw wordt door het RSC teruggebeld over een kleine schade aan haar auto, waarbij de dader is doorgereden. De servicemedewerker vertelt dat het puur om een verzekeringskwestie gaat. Aangifte zou via een internetformulier kunnen, maar de medewerker heeft besloten om het geval telefonisch af te handelen. De mevrouw in kwestie is in 1937 geboren en heeft waarschijnlijk moeite met het doen van aangifte over internet. De beller vertelt dat ze niet precies weet wanneer en waar de auto beschadigd is geraakt. Ze zag de schade ineens, maar weet nog wel waar ze eerder die dag had geparkeerd. De servicemedewerker noteert de gegevens van de mevrouw en zoekt met Google Maps de meest waarschijnlijke locatie van de aanrijding. Vervolgens neemt hij de gegevens van de auto op en vraagt hij naar de verzekeraar. Mevrouw weet dat niet, maar haar verzekeraar blijkt makkelijk te achterhalen via een korte zoektocht op de site van de Rijksdienst voor het Wegverkeer. Daarna neemt de medewerker nog een aantal detailgegevens op. Hij belooft weer contact op te nemen als er meer bekend is over de dader, al lijkt het hoogst onwaarschijnlijk dat er een onderzoek komt. De medewerker vindt dit erg belangrijk te melden om zo geen valse verwachtingen te wekken. Tot slot leest de servicemedewerker de aangifte voor. De beller stemt met deze verklaring in. De medewerker belooft vandaag een afschrift te sturen, zodat mevrouw met haar verzekering aan de slag kan. Het gesprek is vriendelijk verlopen.

Het kwaliteitspercentage (of de 'target') van het RSC wordt constant gemeten en visueel afgebeeld op grote schermen aan de muur. De politie streeft naar 80 procent of hoger – een cijfer dat is gebaseerd op wachttijd, de snelheid van opnemen en de duur van gesprekken. Die ochtend staat dit getal ruim in het groen. Qua telefoontjes is het vrij rustig en er zijn relatief veel telefonisten vanwege een werkbespreking in de middag. Het aantal inkomende telefonische gesprekken voor afspraken is echter niet constant, waardoor de benodigde capaciteit flexibel moet zijn. Deze capaciteit – het benodigd aantal servicemedewerkers – wordt berekend aan de hand van de eerdere bezetting op dezelfde dagen van enkele weken en een jaar geleden. Ook spelen andere factoren mee in de personeelsbezetting, zoals de weersomstandigheden (hevige weersomstandigheden leiden tot telefoontjes over bijvoorbeeld stormschade), dagelijkse omstandigheden (vooral in het weekend ontvangt het RSC veel klachten over (geluids)overlast, en plaatselijke gebeurtenissen (als Feyenoord speelt en er veel supporters in de stad rondzwerven is bijvoorbeeld de kans groter dat er meer telefoontjes over overlast binnenkomen). 's Nachts zijn er meestal minder servicemedewerkers aanwezig.

Deze medewerkers ontvangen een enorm palet aan inkomende gesprekken. Alleen al tijdens deze momentopname ging het over burgers die doorverbonden wilden worden met de reclassering, een wijkagent of andere collega's, aanrijdingen, overlast door burens, een melding van een stalker, een mogelijk stelende taxichauffeur, een verward persoon, een in beslag genomen motor en vragen van een verzekeraar over twee gestolen auto's. Op een moment belt een servicemedewerker terug om een aangifte op te nemen van een bejaarde vrouw die haar auto beschadigd had aangetroffen (zie voor details het kader eerder in dit hoofdstuk). Gemiddeld duren de gesprekken tussen de acht en negen minuten. In 2017 mondde 10.5% van alle gesprekken bij het RSC te Rotterdam uit in een telefonische aangifte waarbij de politie terugbelt of via 3D contact opneemt.

Profielen van de servicemedewerkers

We bespreken kort de functieprofielen van de medewerkers van het RSC. De *assistent Intake & Service* ondersteunt – op aanwijzing en onder begeleiding – de uitvoering van intake en service op aangewezen taakgebieden, zoals vragen van burgers aannemen, aangiften opnemen, burgers over aangiften terugbellen, gegevens van door collega's aangereikte aangiften complementeren, en aangereikte gegevens in de daartoe geëigende (archief)systemen vastleggen volgens gestandaardiseerde werkwijzen en nauwgezette richtlijnen. Voor de functie is minimaal vmbo/mbo (niveau 2) werk- en denkniveau vereist. De *medewerker Intake & Service* voert zelfstandig routinematige intake- en servicewerkzaamheden uit. Hij of zij wordt ten aanzien van onderstaande activiteiten en resultaten begeleid door een senior. Voor de functie is minimaal mbo (niveau 3) werk- en denkniveau vereist. De *senior Intake & Service* draagt bij door plannen van aanpak op te stellen voor de uitvoering van intake- en serviceactiviteiten. De senior bouwt en onderhoudt (nieuwe) netwerken en maakt uitvoeringsafspraken. Hij of zij bevordert als mentor de professionaliteit van collega's via coaching, coördinatie en klantgericht werken. Voor de functie is minimaal mbo (niveau 4) werk- en denkniveau vereist. Binnen het RSC nemen (senior) medewerkers Intake & Service grotendeels de aangiften op. In uitzonderlijke gevallen kunnen ook de Operationeel Experts of de Teamchefs van het Service Center de aangiften opnemen. Medewerkers komen na een vaste aanstelling (normaliter een jaar in dienst) in aanmerking voor het volgen van een BOA-opleiding. Bij afronding en beëindiging kunnen zij daadwerkelijk aangiften opnemen.

De servicemedewerkers aan het woord

Werkmotivatie, competenties en sfeer

De geïnterviewde elf medewerkers van het RSC dragen vergelijkbare redenen aan waarom ze bij het servicecentrum zijn gaan werken. Veel van hen zijn dit werk gaan doen door interesse in het politievak en vanuit altruïstische motieven. Burgers willen helpen is het meest genoemde motief. Een enkeling heeft een vervolgstap binnen de politieorganisatie voor ogen, zoals een carrière bij de Forensische Opsporing of binnen een basisteam. De werkmotivatie van de medewerkers sluit nauw aan bij de competenties en vaardigheden zij moeten beheersen. Een luisterend oor bieden, begripvol zijn, probleemoplossend vermogen, communicatieve behendigheid en knopen kunnen doorhakken, zijn allemaal vaardigheden die van waarde zijn voor zowel de burger als voor de politieorganisatie. De manier waarop servicemedewerkers burgers te woord staan heeft immers veel effect op hoe de laatsten hun relatie met de politie ervaren, hoe zij tegen de organisatie en de dienstverlening daarvan aankijken, en hoe het aangifteproces verloopt.

Servicemedewerkers ervaren een grote diversiteit aan telefoongesprekken, het daadwerkelijk kunnen helpen van burgers, afwisseling in werkzaamheden en de goede sfeer op de afdeling als prettig. Daarnaast geven nieuwe collega's aan dat ze het *learning-on-the-job* als prettig ervaren vanwege de open cultuur, waarin vragen kunnen worden gesteld en onzekerheden kunnen worden gedeeld. Een assistent Intake & Service, tien maanden in dienst, zegt dat ze zich 'echt gesteund voelt door de afdeling, omdat iedereen in hetzelfde schuitje zit.' De geïnterviewde medewerkers vinden van zichzelf dat zij voldoende in staat zijn de verhalen van burgers te begrijpen en daarna adequate vervolgstappen te nemen. Zij stellen zich dienstbaar op en proberen in het geval van aangiften zo goed mogelijk advies te geven. Deels gebeurt dit door het volgen van een standaardprotocol, deels gaat het om eigen intuïtie en inleving. Hieronder gaan we nader op dit proces in.

Grote diversiteit aan telefoontjes, inclusief aangiften

Vanwege de enorme hoeveelheid aan verschillende 0900-8844 gesprekken vinden RSC-medewerkers het lastig om aan te geven waar al die telefoontjes precies over gaan. Elk telefoontje, elke dag, is anders. Burgers vragen vaak om hulp, doen allerlei meldingen van ongewenste (gevaarlijke) situaties of willen doorverwezen worden naar een politiemedewerker, zoals een wijkagent. Enkele andere voorbeelden zijn vragen over de gemeente, verzoeken om aangifte in te plannen, een advocaat of verzekeraar die voor een cliënt belt, burenruzies, lekkages, problemen in de buurt, fout geparkeerde voertuigen en vragen om advies vanuit de verwachting dat de politie overal het antwoord op weet. Volgens cijfers van het RSC mondde in 2017 10,5% van alle gesprekken uit in een aangifte. Dat gebeurt per telefoon of via 3D als aangiften niet op een basisteam of elders hoeven worden afgehandeld. Overigens leidt niet elk verzoek tot aangifte ook daadwerkelijk tot aangifte doen. RSC-medewerkers denken nadrukkelijk mee over mogelijke andere opties, zoals bemiddeling bij burenruzies. Het gaat hier om de eerdergenoemde 'betekenisvolle interventies'.

Vraag om aangifte

Gevraagd naar een inschatting over hoe vaak burgers aangifte willen doen, komen de geïnterviewde servicemedewerkers op een kwart of een derde van alle inkomende gesprekken. Dat is flink hoger dan de

aangeven bijna 11 procent. Deze discrepantie kan worden verklaard door 'betekenisvolle interventies' (alternatieven bieden) en door burgers die aangifte willen doen van situaties die niet aangiftewaardig zijn (er zijn geen strafrechtelijke feiten gepleegd). Burgers doen om uiteenlopende redenen een beroep op aangifte. Zij vragen om hulp, voelen zich opgelicht of zijn ergens bang voor. Ook gaat het hen geregeld om schade door inbraak, vernieling of een ongeval, verzekeringskwesties, geluidsoverlast, burenruzies, relationele conflicten, geweld en bedreiging, en noem maar op. RSC-medewerkers geven aan dat burgers geregeld niet weten wanneer zij wel of geen aangifte kunnen doen en wat de consequenties zijn van een aangifte voor henzelf en voor de tegenpartij. Daarom vragen de medewerkers aan burgers wat zij daadwerkelijk willen bereiken. Een respondent zegt:

'Aangifte is voor burgers vaak maar een term. Burgers kijken anders tegen een aangifte aan dan wij dat doen. Als er geen strafbaar feit is, kunnen wij geen aangifte opnemen. De politie wordt ook geassocieerd met het doen van aangifte. Het is iets wat mensen snel zeggen, maar dan volgt pas het gesprek.' (RSC respondent #8).

Besluitvorming over het aangiftekanaal

Komt het tot een aangifte dan doorlopen servicemedewerkers een gestandaardiseerd proces om te kijken hoe dit het beste kan gebeuren. Ze denken vanuit, en met, de burger na over wat de meest passende route is. Afhankelijk van de aard van het delict, de ernst van de zaak, de emotie die bij het verhaal hoort en de persoon van de aangever (bijvoorbeeld leeftijd) kan aangifte doen, in oplopende volgorde, via internet, telefonisch, per 3D en op het bureau. Het RSC wil de werklast van collega's in de basisteams graag verminderen. Een medewerker vertelt:

'Wij gaan niet beslissen hoe iemand aangifte doet, maar geven wel duidelijk aan hoe het proces het beste verloopt. Als je via internet aangifte doet, kan je dat thuis op je gemak, met een bakje koffie en alle papieren erbij. Ik merk dat burgers heel blij zijn als ze niet fysiek naar het bureau hoeven te komen.' (RSC respondent #3).

'Je bent vrij om je eigen keuzes te maken, maar het wordt wel gewaardeerd als je zo efficiënt mogelijk probeert in te plannen. Als het de burger niet tot last is, proberen we aangifte via het internet te laten doen. Het is voor burgers ook heel makkelijk.' (RSC respondent #10).

In het aangifteformulier op het RSC registreren medewerkers het telefoongesprek onder 'klantverzoek'. Dit formulier bevat bepaalde gegevens van de burger: achternaam, voorletters, postcode, huisnummer, adres, woonplaats en omschrijving van het probleem. Bij het inplannen van een eventuele vervolgspraak wordt de burger, omdat hij of zij slachtoffer is van een strafbaar feit, gewezen op zijn of haar rechten. Die vervolgspraak kan telefonisch zijn, via 3D of op een basisteam.

Internetaangifte en telefonische aangifte

Aangiften die via het internet of telefonisch kunnen worden afgedaan hebben over het algemeen een geringe ernst. Het gaat om zaken waarbij er geen daderindicatie is, geen camerabeelden en ooggetuigen zijn en waar geen emoties van het slachtoffer bij komen. Ook gaat het niet om letsel, geweld, bloedsporen

of achtergebleven inbrekersgereedschap. Een klassiek voorbeeld van de internetaangifte is fietsen-diefstal, maar denk ook aan andere 'kleine' verzekeringskwesties. Via het computersysteem controleren servicemedewerkers de inhoud van binnengekomen aangiften. Ze kijken vooral naar zorgvuldigheid, begrijpelijkheid en volledigheid: zijn de ingevulde persoonsgegevens correct en is het verhaal compleet of ontbreken er bepaalde zaken, zoals kentekennummer of kenmerken van gestolen goederen? Het is belangrijk dat deze gegevens helder zijn ingevuld, anders wordt de aangifte afgewezen en moet de melder een nieuwe poging doen. De servicemedewerker die verantwoordelijk is voor het nakijken van de aangiften kan een terugkoppeling naar de burger sturen, zodat deze aanvullende informatie verschaft.

Volgens de geïnterviewde servicemedewerkers is internetaangifte een handige manier van werken voor zowel burgers als de politie: het werkt snel, kan in de eigen tijd worden gedaan en aangevers hoeven de deur niet uit. Tegelijk geven medewerkers aan dat de site klantvriendelijker kan en dat het hebben van een DigiD (met sms-verificatie) verplicht is. Voor mensen zonder computer, laaggeletterden of ouderen kunnen dit obstakels zijn om aangiften te doen. Ook willen sommige mensen graag persoonlijk contact. Daarom vraagt de politie in voorkomende gevallen naar alternatieven: een familielid die kan helpen of zelf terugbellen. In het laatste geval plannen servicemedewerkers een telefonische afspraak in. Zo'n afspraak staat vrijwel gelijk aan een internetaangifte. Servicemedewerkers geven af en toe telefonische instructies hoe het internetformulier in te vullen, maar zetten meestal de informatie zelf in het systeem. Voor een telefonische aangifte wordt een tijd gehanteerd van maximaal 45 minuten, maar vaak kan het (veel) sneller. Het eerdere voorbeeld van een telefonische aangifte duurde slechts een kwartiertje. Het is overigens ook een voorbeeld van een 'betekenisvolle interventie': internetaangifte volstond, maar vanwege de hoge leeftijd van de aangeefster maakte de politie toch een telefonische afspraak met haar.

Een 3D-verbinding of aangifte op het bureau

Voor het inplannen van een 3D-aangifte kijken servicemedewerkers welke locaties het meest logisch en best bereikbaar zijn voor de betreffende burger. De afweging tussen het advies om via een 3D-verbinding aangifte te doen of persoonlijk naar het bureau te komen, vinden de servicemedewerkers een lastige. Zij nemen hun besluit op basis van *fingerspitzengefühl*, het verloop van het gesprek, de ernst en impact van het delict, de emotie van de aangever, zijn of haar leeftijd en de locatie (er is niet altijd 3D-opname in de buurt beschikbaar). Een respondent vertelt op basis waarvan zij beslissingen neemt:

'Een feit dat niet te heftig is, plannen wij in de agenda van de 3D. Als ik merk dat iemand erg emotioneel is, ben ik geneigd om persoonlijk contact op het bureau te adviseren. Het is belangrijk dat je iemand voor je hebt die je een kopje thee kan geven of een tissue als het nodig is.' (RSC respondent #10).

Aangiften over delicten met letsel of erger en *high impact crimes*, zoals inbraken en overvallen, komen via het servicecentrum bij de basisteams terecht (meer hierover in de komende hoofdstukken). De servicemedewerkers van het basisteam plannen vervolgens een afspraak met de burger in. Voor zowel 3D-aangiften als aangiften op het bureau staat maximaal anderhalf uur.

Na de aangifte

Nadat een burger aangifte geeft gedaan, weten de servicemedewerkers van het RSC vrijwel nooit wat er daarna is gebeurd. Dat er geen zicht is op het verloop van zaken vinden zij geen probleem. De medewerkers krijgen zoveel telefonische gesprekken en aangiften binnen dat het niet mogelijk en wenselijk is om alles te volgen. Dit hoort dan ook niet tot hun takenpakket. Als de servicemedewerkers doorverwijzen naar een basisteam, hebben ze er vertrouwen in dat men daar de aangifte daadwerkelijk opneemt. Alleen wanneer burgers terugbellen – bijvoorbeeld met een klacht of met extra informatie – pakken de medewerkers het dossier er weer bij. Ook het stap-voor-stap meenemen van burgers in het aangifteproces zien zij niet als een toevoeging. Gedetailleerd inzicht krijgen in wat de politie doet, heeft geen meerwaarde en kan rechercheonderzoeken verstoren. Wel geven respondenten aan dat het wenselijk kan zijn om aangevers zo nu en dan globaal op de hoogte te houden. Dat zorgt voor beter verwachtingsmanagement: hoelang moeten ze wachten op reactie, is er iets met hun aangifte gedaan? Het wekt soms irritatie op als burgers te lang op een antwoord moeten wachten. Toch wordt dit door de medewerkers niet als een probleem ervaren. Ze kunnen na het terugbellen van een burger het dossier inzien, eventuele opmerkingen van het basisteam inzien (om te zien of iets is opgepakt of niet) en kan er een terugbelverzoek aan bijvoorbeeld de wijkagent worden doorgegeven.

Betekenisvolle interventie

Zoals gezegd bestaat er een discrepantie tussen het aantal aangiften dat uiteindelijk wordt opgenomen en de vraag van burgers om aangifte te doen. Volgens servicemedewerkers komt het regelmatig voor dat een aangifte niet de beste oplossing biedt voor het desbetreffende probleem. Een zegt:

‘Vaak is een goed gesprek de oplossing. Mensen denken dat aangifte doen de oplossing is. Maar als mensen ineens ruzie krijgen dan gaat een aangifte niet werken.’ (RSC respondent #8).

Daarom adviseren servicemedewerkers graag over alternatieven. Met name bij relationele conflicten en burenruzies kan aangifte doen olie op het vuur gooien. Veel aangevers willen ook niet dat de persoon in kwestie achter de tralies belandt; zij willen simpelweg dat het probleem stopt. Daarnaast kan het hele proces na een aangifte weken, zo niet maanden of jaren, duren, terwijl een wijkagent of andere bemiddelaar binnen enkele dagen op de stoep kan staan om hulp te bieden.

Het bieden van alternatieven voor wijzen van aangifte doen – en voor aangifte doen überhaupt – wordt door de politie omschreven als een ‘betekenisvolle interventie’. Interessant genoeg is deze term geen van alle geïnterviewde servicemedewerkers bekend. Tegelijk zijn ‘betekenisvolle interventies’ een integraal onderdeel van hun opleiding en werkzaamheden. Ze doen dit als het ware vanzelf door het maken van afwegingen en het doornemen van scenario’s. Zij beoordelen per situatie wat het beste advies is voor burgers. Burgers reageren meestal positief op het advies dat zij krijgen. Het is vooral de zaak om duidelijkheid te geven en rustig uit te leggen waarom bepaalde zaken niet opgelost (kunnen) worden door een aangifte. Servicemedewerkers bieden dan andere routes of maken een mutatie voor de wijkagent om eens polshoogte te nemen als er een verdenking is van bedreiging of (huiselijk) geweld. Hoe erg is de situatie echt?

Servicemedewerkers kunnen zich bijvoorbeeld inleven in iemand die zich bedreigd voelt door een indringend kijkende buurman, maar indringend kijken is niet strafbaar. De politie kan pas actie

ondernemen als er concreet met iets bedreigd wordt. Juist gevallen van diffuse (be)dreiging kunnen het gevoel bij burgers bevorderen dat 'de politie toch niets doet' (zij willen aangifte doen, maar krijgen negatief advies). Daarom is het volgens de servicemedewerkers cruciaal om het gesprek aan te gaan en kan het handig zijn als de politie toch even langs gaat. Dit soort 'betekenisvolle interventies' werken in hun beleving niet altijd, maar er zijn soms geen betere alternatieven voorhanden. Hoe betekenisvol interventies achteraf zijn, weten servicemedewerkers niet, omdat ze geen zicht hebben op het vervolgproces. Pas als een burger terugbelt, nemen zij het dossier weer ter hand.

Wat leert dit ons?

De geïnterviewde servicemedewerkers zijn doorgaans tevreden met hun werkzaamheden. Ze ervaren vooral de diversiteit aan telefoongesprekken, het daadwerkelijk helpen van burgers, de afwisseling in werkzaamheden en de sfeer op de afdeling als prettig. Servicemedewerkers zijn ook te spreken over de waaier aan opties die de politie biedt om aangifte te doen en over alternatieven die hiervoor desgewenst kunnen worden aangereikt. Toch wijzen zij ook op enkele (potentiële) knelpunten. We zetten deze kort op een rij.

Hoge verwachtingen van burgers en capaciteitsgebrek

Burgers verwachten heel veel van de politie. De meesten doen maximaal één of twee keer in hun leven aangifte en denken daarom snel dat de politie hun situatie als hoogste prioriteit beschouwt. Dat zorgt soms voor wrijving, omdat burgers het idee krijgen dat de politie te weinig of niets doet. Ze voelen zich niet serieus genomen. Dit beeld kan het effect hebben dat 'het doen van aangifte toch geen zin heeft'. Servicemedewerkers worstelen, kortom, met de vraag hoe (onrealistische) verwachtingen van burgers het beste te managen. Medewerkers ervaren vooral weerstand als burgers moeten wachten om aangifte te kunnen doen. De basisteams en de recherche hebben het druk en kampen met capaciteitsproblemen. Het RSC merkt dit aan terugkerende telefoontjes en de overvolle agenda van het basisteam (gebrek aan ruimte en personeel). Ook krijgen burgers te horen dat hun aangifte geen prioriteit heeft, of dat deze niet in behandeling wordt genomen. Sommigen haken gefrustreerd af door de emotie waarin zij op dat moment zitten.

Verschillen tussen servicemedewerkers

Het 'mensenwerk' van het RSC zorgt ervoor dat niet iedere servicemedewerker exact hetzelfde op een burger reageert – en die vrijheid van handelen is belangrijk, omdat de 0900-8844 telefoontjes zeer divers zijn en telkens een andere aanpak vergen. De geïnterviewde servicemedewerkers zijn tevreden over hun collega's, maar benadrukken continue bijscholing en eenduidige hulpverlening als belangrijke kwaliteitseisen voor het servicecentrum. Er mogen niet te grote verschillen ontstaan in de manier waarop bepaalde situaties worden afgehandeld en de manier waarop burgers te woord worden gestaan. Verkeerd advies geven of onjuiste verwachtingen wekken vinden de respondenten kwalijk, omdat dit voor de reputatie van de politie als geheel niet goed is. Neem het voorbeeld van een terugbelverzoek van een wijkagent. Daar staat normaal 48 uur voor. Zodra een medewerker de terugkoppeling geeft dat het om twee dagen gaat in plaats van twee werkdagen kan dat al tot fricties leiden en zijn burgers eerder geneigd om terug te bellen. Ook geldt dat de terugkoppeling vanuit de basisteams optimaal moet zijn. Daar zit

volgens de servicemedewerkers ruimte voor verbetering. Zonder duidelijke informatie kunnen zij de burger bijvoorbeeld niet informeren dat zaken iets langer gaan duren.

Constante druk op de afdeling

De serviceafdeling staat in de ogen van gesproken medewerkers constant onder druk. Op dit moment gaat het beter dan eerst, omdat er flink in de afdeling is geïnvesteerd. Toch vrezen zij dat het weer drukker zal worden. Om er voor te zorgen dat wachttijden niet toenemen en medewerkers niet overbelast raken, moet er continu worden gemonitord of de capaciteit op orde is, iedereen tevreden blijft en de werklust beheersbaar blijft. Zo wordt het als prettig ervaren wanneer medewerkers hun werkzaamheden flexibeler in zouden kunnen plannen. Dat betekent bijvoorbeeld aangiften meer tussendoor opnemen in plaats van eerst een afspraak inplannen als een medewerker alle benodigde informatie heeft verzameld. Ook bij onverwachte ziekmeldingen moet de afdeling veerkrachtig genoeg zijn om dit op te vangen. Verder is het verstandig om rekening te houden met de uitstroom van ervaren medewerkers die een BOA-status hebben. Het kost ruim een jaar om nieuwe medewerkers volledig op te kunnen leiden voor de opname van aangiften.

Persoonlijk contact en aandacht voor mensen

Het persoonlijk contact en de persoonlijke serviceverlening tussen politie en burgers mag niet verloren gaan. Mensen hebben behoefte om gehoord en gezien te worden. Daarom vinden de geïnterviewde RSC-medewerkers dat zij niet mogen doordrukken bij het aanbieden van alternatieven voor een aangifte. Als iemand een 'betekenisvolle interventies' niet de juiste keuze vindt, blijft hij of zij het recht behouden om toch aangifte te doen bij een strafbaar feit. Tevens benadrukken respondenten dat zij relatief veel telefoontjes krijgen over een beperkte terugkoppeling na het doen van aangifte. Bij complexe situaties zoals bedreiging of mishandeling is het voorgekomen dat zaken door basisteams niet werden opgepakt en burgers met lege handen zijn weggestuurd. Servicemedewerkers kunnen het niet verkopen dat de recherche het te druk heeft.

Nadelen van internetaangiften

Zoals eerder opgetekend vinden veel servicemedewerkers internetaangiften een efficiënte manier van werken. Toch uiten zij ook zorgen. Behalve dat bepaalde bevolkingsgroepen, zoals ouderen, mensen zonder computer en laaggeletterden, er moeite mee hebben en persoonlijk contact als prettig ervaren, zijn ook andere nadelen het overdenken waard. Punten die worden aangesneden zijn de lage kwaliteit van aangiften via internet en de gebruiksonvriendelijkheid van de website. Als burgers bijvoorbeeld aangifte willen doen van gestolen kentekenplaten, is het invullen van het kentekennummer geen verplicht veld. Hierdoor vergeten aangevers snel om cruciale informatie in te vullen. Voorts kan er verwarring ontstaan, omdat de website onderscheid maakt tussen een aangifte en melding. Dan denken burgers een aangifteformulier in te vullen, maar gaat het in werkelijkheid om het contactformulier in. Daarnaast wijst een medewerker erop dat het voor burgers onmogelijk is om belastende (camera)beelden toe te voegen, waardoor aangiften informatie missen. Internetaangiften zijn dus niet altijd hoogwaardig, waardoor er de nodige tijdverspilling optreedt. Servicemedewerkers moeten ontbrekende gegevens achterhalen en invullen voordat er vervolgstappen kunnen worden gezet.

4. Survey bij het Regionaal Servicecentrum Rotterdam

Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van een survey onder alle medewerkers bij het RSC om belangrijke inzichten uit het vorige hoofdstuk te valideren. Er zijn 64 respondenten aan de survey begonnen, een response van 46%. Van deze 64 bleken er 26 geen aangiften op te nemen, waardoor 38 respondenten de hele survey hebben kunnen invullen. De leeftijd van deelnemers varieert van 20 jaar tot 60+. De laatste groep is met zes medewerkers het kleinst, voor de rest is de verdeling tussen 20-39 jaar (29) en 39-59 jaar (29) precies 50/50. Opvallend veel servicemedewerkers zijn vrouw (74%) – een punt dat in het volgende hoofdstuk ook nog aan de orde zal komen.

Van alle medewerkers die de survey hebben ingevuld werken er 26 minder dan twee jaar bij het RSC. Dit laatste verklaart waarom deze groep respondenten aangeeft geen ervaring te hebben met het opnemen van aangiften. Zij kunnen alleen afspraken voor aangiften inplannen, maar beschikken (nog) niet over het BOA-certificaat dat nodig is om de aangiften daadwerkelijk op te nemen. Pas na een jaar krijgen medewerkers een vast contract en kunnen zij aan de BOA-opleiding beginnen.

De volgende paragraaf doet verslag van een aantal stellingen die we op basis van uitkomsten in hoofdstuk 3 hebben voorgelegd. Zodoende kunnen we over een grotere groep respondenten uitspraken doen. Daarna gaan we in op het begrip 'betekenisvolle interventie' en hebben we gevraagd of betekenisvolle interventies naar het idee van servicemedewerkers voldoende effectief zijn. Aan de hand van open antwoorden die respondenten konden invullen geven we toelichting op de cijfers. Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting van de bevindingen.

Stellingen

Van de 38 respondenten is 84% het eens met de stelling dat burgers die aangiften doen vaak te hoge verwachtingen hebben van wat de politie vervolgens voor hen kan betekenen. Dit sluit aan bij opmerkingen uit hoofdstuk 3 dat aangifte doen niet betekent dat problemen zomaar kunnen worden opgelost: 'burgers verwachten namelijk dat hun aangifte wordt opgenomen en binnen enkele weken alles afgerond is'. Ook zijn burgers zich niet altijd voldoende bewust dat een aangifte feitelijk een verzoek tot strafvervolgning is. Willen zij dat echt? Vanaf de andere kant bekeken kan het verwachtingenmanagement van de politie beter en zou de behoefte van de burger in plaats van die van de organisatie een centralere plaats moeten innemen in het aangifteproces.

Tegelijk vindt een ruime meerderheid (74%) dat basisteams onvoldoende capaciteit hebben, waardoor aangiften die wel tot opsporing en vervolgning zouden moeten leiden, onterecht blijven liggen. Een reactie op een open invulmogelijkheid in de survey:

'De capaciteit om opvolging aan de aangifte te geven zou groter kunnen. Het vergroot niet het vertrouwen in de politie wanneer aangevers een brief ontvangen dat hun zaak niet in behandeling wordt genomen'.

De openstelling van bureaus 'moet worden verruimd' en het proces moet worden verbeterd, zodat burgers niet ontmoedigd raken. Andere kritische RSC-medewerkers:

'Ik vind het erg omslachtig dat wanneer iemand naar het bureau komt om een afspraak te maken voor aangifte, er wordt gezegd te bellen naar het RSC, waarna er een uitvraagformulier naar het basisteam wordt gestuurd, die de burger weer gaat terugbellen. Niet erg klantvriendelijk en erg inefficiënt'.

'Burgers voelen zich, denk ik, ook meer serieus genomen wanneer zij snel terecht kunnen om hun probleem te bespreken en eventueel een aangifte of mutatie te laten registreren in het politiesysteem'.

Van de respondenten geeft 71% aan dat er verschillen bestaan in de kennis en vaardigheden van servicemedewerkers, maar ter nuance: 'er zijn collega's die net zijn gestart en die al langere tijd aangiftes opnemen. Ik denk dat het niet anders kan dat dat er een verschil in kennis en vaardigheden is'. Wel komt verschillende keren terug dat medewerkers graag een 'opfriscursus' krijgen over wanneer wel of geen aangifte op te nemen. De politie zou meer moeten investeren in training die beter op maat is gesneden. De huidige BOA-opleiding is dat niet. Ook ziet een medewerker zich graag minder snel 'voor de leeuwen gegooid' bij het opnemen van telefonische aangifte of internetaangifte.

Stellingen over het aangifteproces binnen de politie

Stelling 1: De kwaliteit van aangiften die mensen burgers over internet doen is vaak voor verbetering vatbaar.

Stelling 2: Het RSC koppelt voldoende duidelijk terug aan burgers over wat er na het doen van een aangifte met hun aangifte gebeurt.

Stelling 3: Er is voldoende ruimte voor persoonlijk contact met burgers als zij aangifte willen doen.

Stelling 4: Het RSC beschikt over voldoende capaciteit en personeel om alle verzoeken tot aangifte goed in behandeling te kunnen nemen.

Stelling 5: Er bestaan verschillen in kennis en vaardigheden tussen servicemedewerkers bij het RSC, waardoor de kwaliteit van opgenomen aangiften verschilt.

Stelling 6: Basisteam kampen met capaciteitsproblemen, waardoor aangiften blijven liggen die wel in behandeling zouden moeten worden genomen.

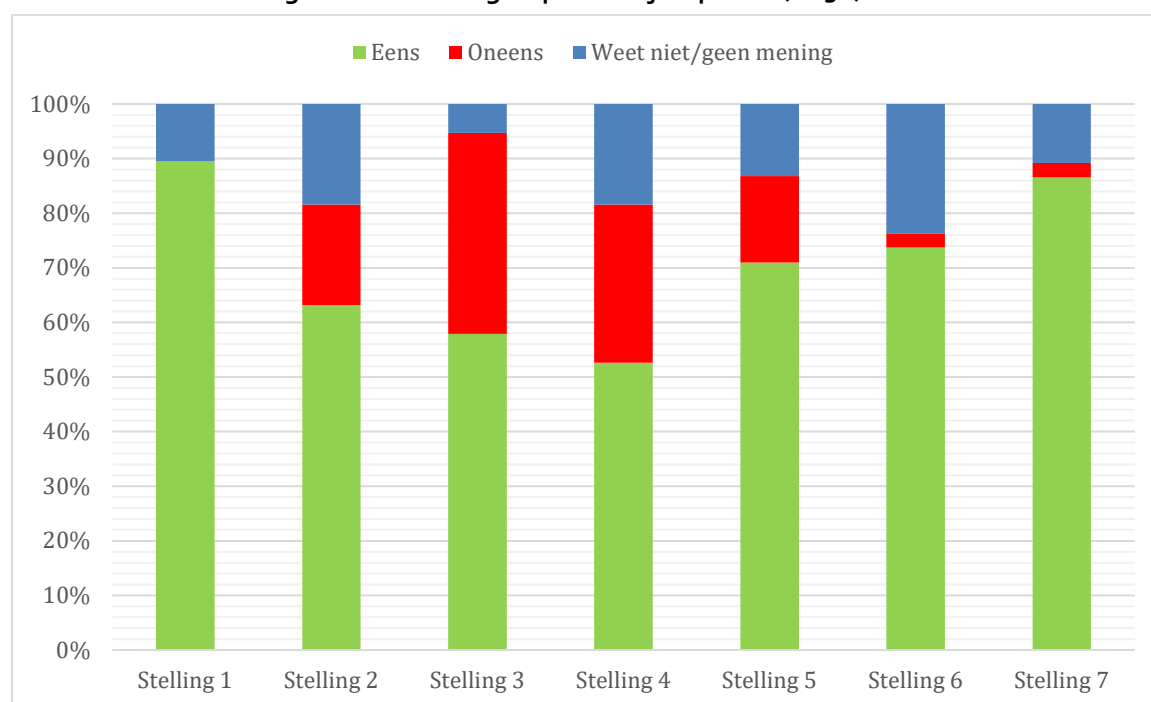
Stelling 7: Burgers die aangifte willen doen hebben vaak te hoge verwachtingen van wat de politie vervolgens voor hen kan betekenen.

Op de stelling dat het RSC voldoende capaciteit heeft om alle verzoeken tot aangifte in behandeling te kunnen nemen heeft net iets meer dan de helft (53%) positief geantwoord. Er wordt dus druk op de afdeling gevoeld: 'lange wachttijden moeten worden voorkomen'. Tevens klinkt er kritiek op de ruimte voor persoonlijk contact (58% vindt die voldoende, 37% niet en 5% heeft geen mening): 'ik vind een 3D-aangifte niet persoonlijk'. Het advies is om 'de tijd (te kunnen) nemen' voor burgers, want dan gaan ze met een 'positief gevoel' weg. De terugkoppeling vanuit het RSC aan burgers beoordeelt 63% als voldoende. Hier zit volgens een respondent ruimte voor verbetering:

'Het komt voor dat de burger nagenoeg direct na het doen van de aangifte al een bericht krijgt dat zijn aangifte niet in behandeling wordt genomen. Hiermee geven we de burger al heel snel het idee dat we niet eens de moeite hebben genomen om serieus naar zijn aangifte te kijken. Dit komt de aangiftebereidheid niet ten goede. Advies: ook als we een aangifte niet in behandeling zullen nemen, wacht in ieder geval een week of anderhalve week alvorens dit mede te delen'.

Tot slot vindt maar liefst 90% van de respondenten dat aangifte doen over internet beter kan en moet: 'de hele lay-out van internetaangifte is om te janken'.⁴⁶ Iemand beveelt daarom aan 'duidelijker info op de website' te plaatsen. Burgers moeten dan wel meer 'mogelijkheden krijgen om een mutatie via internet te doen. Aan de kant van service en intake zijn er ook klachten: in Internet-aangiften zitten 'soms erg veel tikfouten', het is 'een onduidelijk verhaal' en de informatie is regelmatig 'erg summier'.

Uitkomsten van stellingen over het aangifteproces bij de politie (N=38)



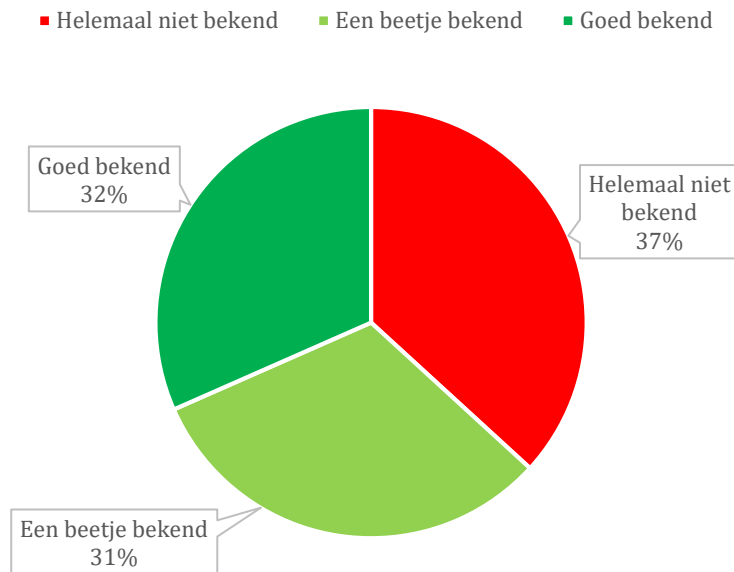
Betekenisvolle interventie

Van de 38 respondenten die aangiften opnemen is 64% 'een beetje' tot 'goed' bekend met de term betekenisvolle interventie. Ongeveer een derde zegt de term niet te kennen. Respondenten die wel bekend zijn met de term vertellen in de toelichting dat burgers niet altijd 'het verschil [kennen] tussen een melding en een aangifte'. Zij willen graag dat een probleem stopt, maar de politie kan niet altijd een 'juridische grondslag' voor het opnemen van een aangifte vinden. Daarom is het goed om 'eerst te vragen wat de burger hiermee hoopt te bereiken'. De vraag is of een aangifte 'het juiste middel [is] om dat doel te bereiken', want een aangifte opnemen 'is niet de enige oplossing'. Dit laatste punt komt vaak in de

⁴⁶ Dit probleem wordt door de politie onderkend. Momenteel werkt men aan het doorvoeren van aanpassingen aan de website www.politie.nl.

antwoorden terug: een betekenisvolle interventie betekent het zoeken naar een 'adequate', 'passende' of 'gepaste' oplossing voor het probleem – dat waar de burger 'bij gebaat is' gelet op zijn of haar hulpvraag.

Bekendheid met betekenisvolle interventies (N=38)



Van alle respondenten denkt 65% dat hij of zij voldoende kennis, mogelijkheden of connecties met andere partijen heeft om een alternatieve oplossing effectief te laten zijn. De andere 35% denkt van niet of weet het niet: 'veel verder dan doorverwijzen naar bijvoorbeeld een wijkagent of een externe partij kom ik niet. We hebben geen directe lijnen met de betreffende partijen'. En: 'wij kunnen [een alternatief] aanbieden op het RSC, maar dan nog zal het door bijvoorbeeld een basisteam/wijkagent opgevolgd moeten worden'. Het is dus interessant om na te gaan wat er met en na een betekenisvolle interventie eigenlijk gebeurt.

Wat leert dit ons?

In de survey wordt de ervaring van RSC-medewerkers bevestigd dat burgers soms onrealistisch hoge verwachtingen van aangiften hebben en niet altijd weten wat zoiets in de praktijk betekent. Aan de andere kant zijn deze medewerkers kritisch op capaciteitsproblemen bij basisteams wanneer burgers een serieuze aangifte hebben gedaan. Aangevers voelen zich waarschijnlijk niet altijd serieus genomen door omslachtige en langzame bureaucratische processen, te weinig persoonlijk contact en een te snelle terugmelding dat hun aangifte toch niet in behandeling wordt genomen. RSC-medewerkers die de survey invulden vinden bijna unaniem dat de mogelijkheid van internet-aangifte moet worden verbeterd, zowel voor de burger als voor de politie die niet altijd wat met dergelijke aangiften kan. Er is sympathie voor betekenisvolle interventies die niet zijn bedoeld om burgers af te schrikken, maar die een passender alternatief voor aangifte kunnen bieden als dat nodig en wenselijk blijkt. Tegelijk is het voor RSC-medewerkers niet altijd duidelijk wat er na een doorverwijzing naar een wijkagent of naar een externe partij, zoals Beter Buren, gebeurt. Het ontbreekt hen aan een heldere feedback-loop.

Intermezzo: betekenisvolle interventies

Inleiding

Hieronder volgen enkele geanonimiseerde anekdotes die invulling geven aan het begrip 'betekenisvolle interventies'. Casus 1 is een politieverhaal. Cases 2 en 3 betreffen mutaties uit het politiesysteem BHV. De casusbeschrijvingen liggen dicht bij de formuleringen van de politie zelf.

Casus 1: gered huwelijk

Een heer is verwickeld in een echtscheiding. Hij is vreemd gegaan. De man is vermogend en zijn aanstaande ex wil inzage verkrijgen in zijn financiële positie. Daarom bedenkt de zoon een list. Hij meldt zich bij een financiële verzekeringsbank onder een andere naam en weet zo de bankmedewerker te bewegen om gegevens te verstrekken.

Zijn vader komt aan het bureau en wil aangifte doen van oplichting. Het gesprek tussen hem en de baliemedewerker is dwingend. Er wordt een leidinggevende bij geroepen, omdat het gesprek een vervelende kant op gaat. De leidinggevende gaat met de man in gesprek en zegt dat het niet handig is om aangifte tegen je eigen zoon te doen. De man lijkt niet overtuigd en wil zijn advocaat in stelling brengen. Daarop vraagt de leidinggevende of hij ook de andere kant van het verhaal mag horen.

Een dag later verschijnt de mans aanstaande ex en haar vader op het bureau. Deze vader ligt op ramkoers en wil zijn schoonzoon kaal plukken. Ze eisen samen 11.000 euro alimentatie per maand. Gaande het gesprek merkt de politieambtenaar echter dat de vrouw terugkrabbelt en de eis eigenlijk niet wil doorzetten. Dan stelt hij een brutale vraag: 'volgens mij houdt u nog van hem, toch?'

De vrouw zegt niets, maar non-verbaal is zij wel duidelijk. Er komt geen aangifte. De politieambtenaar belt vervolgens de potentiële aangever op en adviseert hem zijn vrouw te bellen, een hapje gaan te eten en met elkaar te praten. Zo geschiedde. Enkele weken later bereikt de politieambtenaar het volgende bericht: 'zeer bedankt, u heeft mijn huwelijk gered'.

Casus 2: door kleinkind bestolen oma

Een oudere dame wil aangifte doen van diefstal/verduistering tegen haar kleinzoon. Hij heeft toestemming om geld uit haar kluis te halen, terwijl zij zich in Spanje bevindt. Het geld is bedoeld voor de inrichting van het huis van kleinzoon. Bij terugkomst merkt oma dat er veel meer geld weg is dan eerder was afgesproken. Na wat onderling gedoe stapt zij naar de politie. Een intaker legt de vrouw uit wat het doen van aangifte inhoudt en wat de mogelijke gevolgen voor haar kleinzoon zijn. Oma schrikt, wil geen vervolging, maar wil wel haar geld terug. Daarop start de politie een onderzoekje waaruit blijkt dat de jongen een beperking heeft (autisme). Zowel in het belang van het slachtoffer als van haar kleinkind investeert een wijkagent behoorlijk veel in de zaak om deze zonder aangifte op te lossen. Er volgt ook een bemiddeld gesprek. Dit gesprek lijkt in eerste instantie te helpen, maar heeft toch niet het gewenste effect. Uiteindelijk doet de vrouw wel aangifte.

Casus 3: kindermishandeling... of toch niet?

Bij het RSC komt een melding van kindermishandeling binnen. Vervolgens plant de servicemedewerker een afspraak in op een politiebureau. De moeder neemt foto's mee van het letsel en geeft bevindingen van de huisarts door ('ze moest het aankijken') die haar enkel telefonisch te woord heeft gestaan. Wat is er gebeurd? Haar zoontje van zes is met vriendjes belletje gaan trekken in de buurt. In het verhaal van haar zoontje komt ergens een oudere man naar buiten die hem aanvalt en in het gezicht stompt. Een andere moeder vertelt de vrouw dat haar zoontje van de man een zetje heeft gekregen, voorover is gevallen, begon te huilen en naar huis is gehold.

In ieder geval is zijn gezicht gezwollen bij de neus. Ook is het mannetje helemaal overstuur. De moeder is bang dat haar zoon een woedeaanval krijgt, omdat hij eerder is mishandeld door zijn vader en daardoor een trauma heeft opgelopen. Omdat de vrouw over de adresgegevens van de betreffende man beschikt, wil zij aangifte tegen hem doen.

Niettemin wordt er in overleg met de intaker besloten om de aangifte niet door te zetten, omdat er geen sprake is van mishandeling in strafrechtelijke zin; daarvoor is het letsel niet zwaar genoeg. Wel maakt de intaker een melding bij de dienstdoende wijkagent om met de man in gesprek te gaan. De wijkagent heeft contact opgenomen met de boze man en de bezorgde moeder om te bemiddelen. Zij wil excuses van hem.

Vervolgens vertelt de man een heel nieuwe versie van het verhaal: na het belletje trekken begonnen de kinderen op de ramen te bonken. Hij is toen naar buiten gekomen, waarop de kinderen wegreunden en er eentje ten val kwam. Het ging hier om het zoontje dat de man troostend heeft opgetild en een aai over zijn bol heeft gegeven. Via Facebook vernam de man echter dat de jongen door hem mishandeld zou zijn. Hij was hier zeer verbolgen over. De wijkagent heeft de moeder met dit feit geconfronteerd. Zij verklaarde dat zij een getuigenoproep had willen verspreiden en dat zij het bericht inmiddels heeft verwijderd. Hierdoor kon de zaak voor beide kanten naar tevredenheid worden gesloten.

Reflectie

Het valt aan alle zaken op dat de conflicten zich in de relationele sfeer bevinden: tussen (ex-)echtlieden, maar ook breder binnen een familie en tussen burens. Uit een interne pilot bij de politie-eenheid Amsterdam⁴⁷ komt naar voren dat 36% van aangiften die al in de 'wachtbak' zaten alsnog geschikt is voor een alternatieve aanpak, zoals mediation en (buurt)bemiddeling. Afhandeling via de inzet van dit type herstelrecht duurde niet langer dan drie maanden. Ook wekt deze pilot de indruk dat er bevredigende uitkomsten werden geboden. Er zijn echter geen gedetailleerde metingen gedaan over de tevredenheid ten aanzien van interventies. Bovenstaande anekdotes suggereren dat het bieden van alternatieven voor aangifte ('betekenisvolle interventies') kan helpen om problemen op te lossen, maar een van de drie cases wijst uit dat deze aanpak faalde. Kortom, betekenisvolle interventies in de zin van het aanbieden van alternatieve – herstelgerichte – afdoeningen lijken veelbelovend, maar nader onderzoek moet meer inzicht bieden in de effectiviteit en oplossingsgerichtheid ervan.

⁴⁷ Slump, G.J. (2017). *Wachttijd is herstelltijd: pilot herstelgericht werken via de inzet van mediation in strafzaken*. Amsterdam: Restorative Justice Nederland.

5. Interviews op de politiebureaus

Inleiding

Dit hoofdstuk doet verslag van onze casestudies binnen drie politiebureaus: Zuidplein, Capelle aan den IJssel en Papendrecht. We zetten deze cases binnen de context van dalende aangiftecijfers. Daarna bestaan de paragrafen telkens uit vier onderdelen: (1) een korte schets van de context waarbinnen het basisteam functioneert, (2) ervaringen van intake- en servicemedewerkers en van (3) de ervaringen van casescreeners met het aangifteproces, en (4) de praktijk van betekenisvolle interventies. We eindigen het hoofdstuk met een samenvatting van de bevindingen.

Aangiftecijfers⁴⁸

Conform het landelijke beeld is er over de hele linie een daling zichtbaar in het aantal opgenomen aangiften binnen de politie-eenheid Rotterdam. Dit cijfer loopt fors terug van 112.093 in 2013 tot 81.675 in 2017. Het aantal geregistreerde misdrijven ligt echter hoger, al was ook hier sprake van een daling over de periode 2013-2017: van 125.334 naar 96.173. De gevonden discrepantie kan worden verklaard door het feit dat een misdrijf pas als aangifte wordt aangemerkt wanneer een burger ook daadwerkelijk aangifte heeft gedaan. Het komt met enige regelmaat voor dat een burger vraagt om politieassistentie die resulteert in de registratie van een misdrijf in BHV, waarna een officiële aangifte uitblijft. Ook komt het voor dat vanwege gebrek aan capaciteit en andere prioriteiten een misdrijf wordt geregistreerd in BHV zonder dat de politie ter plaatse is geweest en zonder dat de melder via een aangifte vervolg geeft aan zijn actie. Tegelijk is het mogelijk dat de politie een opsporingsonderzoek start zonder aangifte. Denk hierbij bijvoorbeeld aan aanrijdingen in het verkeer met zwaar lichamelijk letsel of de dood als gevolg. Zoals al in hoofdstuk 2 opgemerkt is de materie rondom aangifte- en misdaadcijfers ingewikkeld.

Met deze waarschuwing in het achterhoofd is eenzelfde dalende trend in aangiftecijfers zichtbaar binnen de drie casestudies. Binnen het werkgebied Charlois, waar het politiebureau Zuidplein onder valt, zien we een afname in de opgenomen aangiften van 5.882 in 2013 naar 4.902 in 2017. Capelle aan den IJssel laat een forse daling zien van 4.357 naar 2.509 over dezelfde periode. Voor Papendrecht dat valt binnen de voormalige politieregio Zuid-Holland-Zuid zijn pas vanaf 2014 data beschikbaar, omdat men toen naar het huidige registratiesysteem is overgegaan. Niettemin is ook hier een flink dalende trend van 1.142 opgenomen aangiften in 2014 naar 774 in 2017. Het valt niet gedetailleerd op te maken hoe deze dalingen te verklaren (nogmaals: zie een discussie hierover in hoofdstuk 2). Wel kan worden gezegd dat in Capelle aan den IJssel de daling deels wordt veroorzaakt door feitcode H40: 'vermissing goederen' (991 in 2013 tegenover 56 in 2017). Officieel worden burgers bij zo'n vermissing doorverwezen naar de gemeente en dat gebeurt in Capelle aan den IJssel blijkbaar ook. In Papendrecht en op Zuidplein (Charlois) zien we deze trend niet terug. De politie blijft daar de vermissing van goederen op de bureaus opmaken.

⁴⁸ Deze cijfers en de uitleg hierover zijn afkomstig van de politie-eenheid Rotterdam.

Zuidplein

Context

Het politiebureau op Zuidplein huisvest het districts bureau Rotterdam-Zuid dat drie basisteams beslaat: Charlois, Feijenoord en IJsselmonde. Volgens de gemeente Rotterdam huisvesten deze drie gebieden samen zo'n 202.278 inwoners (Charlois = 67.214; Feijenoord = 74.970; IJsselmonde = 60.094). Het bureau is zeven dagen per week geopend van 08:00 tot 22:00 uur en ligt op loopafstand van het metrostation en het winkelcentrum Zuidplein. Rotterdam-Zuid kenmerkt zich door een veelheid aan nationaliteiten, meestal met een niet-westerse migratieachtergrond. Een leidinggevende op het politiebureau Zuidplein stelt dat er zo'n 120 verschillende nationaliteiten in de omgeving van het bureau leven. Tevens is er een asielzoekerscentrum in de buurt: het azc-Rotterdam in IJsselmonde.

Na Rotterdam-Centrum kennen Charlois en Feijenoord de hoogste misdaadcijfers in Rotterdam. Ook is er sprake van een lage socio-economische standaard. De genoemde leidinggevende vertelt dat de politie met serieuze zaken te maken heeft. Hij geeft een recent voorbeeld, waarbij er vuurwapens, verdovende middelen en zes ton aan contant geld is aangetroffen in een flatwoning recht tegenover het politiebureau. Bureau Zuidplein, met zo'n 80 tot 100 binnenlopers op een dag en een langere openstelling dan bureaus in de omgeving, is dan ook een druk bureau.

Wanneer er evenementen in Ahoy of in het Feijenoord-stadion zijn, wordt er veel aanspraak gedaan op de capaciteit van het politieteam. Hierdoor kunnen niet alle aangiften die belangrijk zijn meteen in behandeling worden genomen. Tijdens ons interview schat de leidinggevende dat er zo'n 55 aangiften in de 'buffer' zitten. Dit zijn weliswaar zaken met opsporingsindicatie, maar er is geen capaciteit om deze direct op te pakken, omdat andere zaken prioriteit krijgen. In het gebied rondom bureau Zuidplein waar veel huiselijk geweld, mishandelingen en openlijke geweldplegingen voorkomen, blijft bijvoorbeeld een fraudezaak gemakkelijk langer liggen.

Intake- en servicemedewerkers

De dienst van een intake- en servicemedewerkers begint of om half 8 (in geval van een dagdienst) of om 2 uur (in geval van een avonddienst) met een briefing. Idealiter zijn er drie medewerkers voor zowel de dagdienst als de avonddienst, waardoor er 's middag zes mensen aanwezig zijn en er dus meer aangiften kunnen worden opgenomen. Samen nemen de intake- en servicemedewerkers op het politiebureau Zuidplein gemiddeld zo'n 15 tot 18 aangiften per dag op. Zeer regelmatig spreken aangevers geen Nederlands en moeten de intake- en servicemedewerkers zich redden in het Engels, Duits of Frans. In andere gevallen kan een aangifte worden opgenomen door middel van een tolkentelefoon. Door de taalbarrière duurt het opnemen van een aangifte geregeld aanzienlijk langer dan de 1.5 uur die ervoor staat. Bovendien zorgt deze barrière ervoor dat intakers ook veel 'simpele' aangiften opnemen. De online-module is alleen beschikbaar voor mensen die het Nederlands machtig zijn.

Naast dat mensen het bureau binnenlopen om aangifte te doen, bellen zij ook 0900-8844 en plaatst het RSC terugbelverzoeken in de servicemodule. In deze verzoeken staat summier vermeld waarom iemand aangifte wil doen. Intake- en servicemedewerkers bellen de potentiële aangever vervolgens terug om een afspraak in te plannen. Onze respondenten op Zuidplein hebben het gevoel dat het RSC beter kan doorvragen naar de bedoeling van de burger. Betreft aangifteverzoek bijvoorbeeld echt een strafbaar feit en niet een civiele zaak of een melding? Omdat het RSC mensen in een zo kort mogelijke tijd zo veel

mogelijk te woord probeert te staan, komt het volledige verhaal van burgers niet altijd helder naar voren. Daardoor komt het voor dat een aangifte toch geen aangifte blijkt te zijn, maar omgekeerd gebeurt ook:

'Om maar een voorbeeld te noemen: het ging om een mevrouw die iemand had ontmoet via Facebook, en vervolgens moest zij een pakketje ophalen en tijdens het ophalen van het pakketje moest ze tweeduizend euro geven [...]. Nou ja, dat is niet een strafbaar feit. Op een gegeven moment had ik dat tegen haar gezegd. Toen antwoordde ze: "ja, maar hij bedreigde me met de dood, hij zou me komen opzoeken". Dat stond niet in de melding van het RSC' (Zuidplein respondent #2).

Intake- en servicemedewerkers menen dat er om een inhoudelijk goede aangifte op te nemen, verschillende kennis en vaardigheden nodig zijn. Denk aan wetkennis, inlevingsvermogen, kunnen luisteren en omgaan met emoties. Aangevers kunnen verdrietig of boos zijn. Daarom is het belangrijk dat intake-ers benaderbaar zijn, maar ook de eigen grenzen duidelijk kunnen stellen:

'Er komen hier natuurlijk ook nog wel eens mensen binnen die jou voor hun karretje willen spannen. En dan moet je wel durven zeggen van: "joh, luister, zo en zo, dit gaan wij niet doen". Ja, grenzen stellen en dat ook duidelijk maken aan de mensen' (Zuidplein respondent #3).

Last but not least is het van belang dat intake-ers hart hebben voor de zaak, want 'je doet dit werk omdat je de burger wil helpen' (Zuidplein respondent #1).

Elke vijf jaar volgen de intake- en servicemedewerker de BOA-opleiding. Volgens onze respondenten is de opleiding niet specifiek genoeg toegespitst op het werk van intake- en servicemedewerkers. Zij ervaren de opleiding als te algemeen van aard. Andere vormen van training, die relevanter zijn voor het eigen werk, zijn daarentegen gewenst: hoe moet een goede aangifte van internetfraude eruit zien? En hoe kan de eigen (Engelse) taalvaardigheid worden verbeterd? Het is onze respondenten niet altijd duidelijk wat er aan trainingsaanbod binnen en buiten politie bestaat en daar is wel behoefte aan.

Casescreeners

Op het politiebureau Zuidplein vindt er screening op twee niveaus plaats. Op districtsniveau wordt er in eerste instantie door de zogeheten 'frontoffice' van de recherche gescreend. Daar krijgen deze drie medewerkers die de het bureau rijk is, zo'n 50 tot 70 zaken per dag op hun bureau. In het systeem komen zowel aangiften als mutaties binnen vanuit verschillende kanalen: vanuit de verschillende bureaus van de basisteams die onder district Rotterdam-Zuid vallen, via de telefoon en 3D-aangiften die door het RSC zijn opgenomen, alsmede internetaangiften en meldingen via Meld Misdaad Anoniem.

De genoemde screeners kijken puur naar opsporingsindicatie: zijn er mogelijk camerabeelden, is er een kenteken, een signalement van een verdachte, een naam, een mogelijk adres? Van de 50 tot 70 zaken die er dagelijks binnenstromen, zijn er gemiddeld 10 tot 15 aangiften die inderdaad zo'n indicatie bevatten. De zwaardere zaken, zoals vuurwapenincidenten en incidenten met zwaar lichamelijk letsel (of erger) worden doorgezet naar de regionale opsporing, de rest komt bij de verschillende basisteams terecht.

Op het niveau van het basisteam volgt er een tweede screeningsmoment. Daar wordt niet puur op opsporingsindicatie gescreend, maar wordt er ook gekeken of een zaak haalbaar is. Heeft het basisteam

er de tijd en capaciteit voor, welke prioriteit moet een zaak krijgen of is het een zaak die sowieso moet worden opgepakt, zoals huiselijk geweld? Daarnaast werkt een basisteam voor de wijk, en wordt er ook gescreend op de impact die een zaak mogelijkwerijs heeft op bewoners. Via een tweetrapsraket nemen screeners dus de beslissing of een zaak al dan niet wordt opgepakt.

Het hebben van ervaring, juridische kennis en kennis van opsporingsmogelijkheden zijn belangrijk om het screenen goed te kunnen doen. Opsporingstechnieken veranderen snel. Bijvoorbeeld het kenteken-registratiesysteem op de Nederlandse rijkswegen en 360-graden omgevingscamera's op luxe auto's bieden nieuwe mogelijkheden. Screeners moeten dergelijke ontwikkelingen goed bijhouden. Daarnaast moeten met name screeners op een basisteam het verloop van een zaak op voorhand voldoende kunnen inschatten. Bij te weinig bewijslast of getuigen zal een zaak niet voor de rechter komen en heeft het weinig zin om door te gaan. Tijdens wekelijkse bijeenkomsten wordt er in samenspraak met een officier van justitie over complexe zaken overlegd.

Screeners noemen als knelpunt in hun werk de onvolledigheid van aangiften. Volgens een respondent moeten er geregeld afspraken met aangevers worden gemaakt over aanvullende informatie, waardoor er een vervolgaangifte nodig is. Verder nemen intakers wel eens aangiften van niet-strafbare feiten op. Een respondent noemt het voorbeeld van schade in een huis veroorzaakt door de huurders: dat zijn civiele zaken waar de politie in feite weinig mee kan. Dit kost onnodig extra tijd en inspanning. Een respondent heeft ook kritiek op het RSC dat in zijn beleving niet altijd goed doorvraagt en verkeerde verwachtingen creëert bij de burger:

'[Bij het RSC] werken ze met tijd. Een telefoontje mag maar zo lang duren [...]. Omdat zij niet doorvragen, worden er hier afspraken gemaakt. [...] Dan komen er mensen die denken dat er een aangifte wordt opgenomen en nu gaan wij instrueren om dat niet te doen. [...] Maar iedereen mag aangifte doen. [...] Mensen komen omdat er iets is vernield, dus dan nemen we die vernieling wel op. Dat kost tijd, ik krijg de zaak onder handen en dan wordt het vroegtijdig beëindigen [...]. En dat, dat moet veranderen" (Zuidplein respondent #6).

Betekenisvolle interventies

Op het politiebureau Zuidplein hebben niet alle respondenten van het begrip betekenisvolle interventie gehoord. Iedereen is wel bekend met de manier van werken die onder het doen van een betekenisvolle interventie valt: het zoeken naar de beste oplossing bij een melding – dat wil zeggen: niet per se het opnemen van een aangifte en het opstarten van een strafrechtelijk onderzoek. Onze respondenten weten verschillende mogelijke andere interventies op te noemen, zoals een verwijzing naar Veilig Thuis, het juridisch loket, buurtbemiddeling of de wijkagent. Intake- en servicemedewerkers benadrukken dat doorvragen naar het doel en de verwachting van burgers cruciaal is. Mensen weten soms niet goed wat het doen van aangifte eigenlijk inhoudt, namelijk een verzoek tot strafrechtelijke vervolging:

'Ik leg [...] de burger [...] het verschil uit [...] tussen melding en aangifte. En dan afhankelijk van de situatie, zeg ik: [...] het doel van een aangifte doen is [...] dat je een verzoek doet aan de officier van justitie om diegene strafrechtelijk te vervolgen. Is dat wat u wil? Nou, dan zegt diegene van "nee, nee", met name [in het geval van] exen: "ik wil dat niet, maar ik wil wel dat het bekend is bij jullie"' (Zuidplein respondent #2).

Tegelijk staat niet iedere aangever open voor een betekenisvolle interventie. Sommigen staan op hun recht om aangifte te doen en accepteren geen alternatief. Dan zit er voor intake- en servicemedewerkers niets anders op dan de aangifte toch op te nemen. Daarnaast kan het een uitdaging zijn om alternatieven uit te leggen aan aangevers die het Nederlands of Engels niet goed beheersen. Tevens vindt een intake- en servicemedewerkster dat er vanuit de leiding een onduidelijke boodschap komt: aan de ene kant worden intakers gestimuleerd om tot een betekenisvolle interventie over te gaan of een mutatie in plaats van een aangifte op te nemen. Aan de andere kant is de politie óók verplicht om aangiften op te nemen als de burger dit echt wil. Dat zorgt voor verwarring. Tot slot is het niet alleen aan de intake- en servicemedewerkers om betekenisvolle interventies te doen. Ook nadat een aangifte is opgenomen, kan er in plaats van een strafrechtelijke vervolging tot alternatieve interventies, zoals bemiddeling door een wijkagent, worden overgegaan.

Capelle aan den IJssel

Context

Het politiebureau in Capelle aan de IJssel (circa 67.000 inwoners) ligt pal aan een metrolijn die de gemeente met Rotterdam verbindt. De woonomgeving is dichtbevolkt en het bureau heeft dan ook veel spontane aanloop. Een leidinggevende geeft aan dat zij moeite heeft met het vullen van alle werkroosters, omdat het bureau de hele week open is van 08:00 tot 22:00 uur. Er moet dus veel capaciteit worden ingezet die niet altijd gemakkelijk beschikbaar is. Deze krapte blijkt uit het feit dat het eind 2018, begin 2019, de wachttijd voor een afspraak om aangifte te kunnen doen op het hoogtepunt was opgelopen tot 28 dagen. Het ging hier niet om fietsendiefstel die over internet kan worden aangegeven of *high-impact crime* en huiselijk geweld waar de politie prioriteit aan geeft. Een voorbeeld van een aangifteverzoek dat wel te lang bleef liggen betrof schade na het verlaten van plaats ongeval: iemand veroorzaakt een deuk en rijdt vervolgens door. Dergelijke aangiften betreffen verzekeringskwesties die voor de politie een administratieve klus inhouden en even minder aandacht krijgen als er veel druk op het personeel staat.

De geconstateerde krapte in de personeelsbezetting bij het bureau Capelle aan de IJssel stond begin dit jaar extra onder druk, omdat maar liefst de helft van het team intake en service langdurig ziekteverlof had of om andere redenen geen aangifte kon opnemen. Zo vloeide een deel van de capaciteit weg naar het leveren van ondersteuning aan het Politie Coördinatie Centrum (PCC) dat meldingen en het blauw op straat coördineert. Als oplossing voor geconstateerde knelpunten vindt een leidinggevende dat er binnen de politie meer flexibiliteit zou mogen zijn: iedere politiefunctionaris kan aangiften opnemen, maar deze klus wordt primair aan intake en service overgelaten – een ‘verkokerde manier van denken’.

Naar aanleiding van de oplopende wachttijd voor aangifte binnen het politiebureau stelde Leefbaar Rotterdam vragen in de gemeenteraad. De lokale politiek let nu scherp op wat er bij de politie gebeurt. De politie zelf probeert creatieve oplossingen te verzinnen. Zo werken er vrijwilligers achter de balie van het bureau. Zij mogen weliswaar geen aangiften opnemen, maar kunnen wel als gastvrouw optreden, waardoor anderen met aangiften aan de slag kunnen. Inmiddels is de wachttijd geslonken tot zo’n vijf dagen. Niettemin is de belastbaarheid van de afdeling service en intake nog altijd vrij laag.

Intake- en servicemedewerkers

Het aangifteproces verloopt bij de politie via verschillende kanalen die automatisch 'lichtere' zaken uitfilteren: fietsendiefstal aangeven kan over internet en de 3D-aangifte wordt bijvoorbeeld ingezet bij mishandeling zonder letsel als er bij de burger niet al te veel emotie zit. Het afhandelen van 3D-aangiften op afstand verloopt volledig via het Regionaal Servicecentrum en gaat dus buiten het basisteam Capelle aan den IJssel om. Het bureau stelt de aangever enkel een kamer met apparatuur ter beschikking. Door deze filtering van zaken komen automatisch 'zwaardere' meldingen (met lichamelijk letsel) bij intake en service terecht. Daarnaast houden medewerkers zich bezig met verzekeringszaken – we hebben het verlaten van een plaats ongeval al genoemd – die vereisen dat de eigenaar van een beschadigde auto zich op het bureau meldt voor het maken van foto's die nodig zijn als bewijsmateriaal.

Onze respondenten (beide iets oudere dames) vertellen dat er 1.5 uur voor het doen van aangifte staat. Dit betekent dat een medewerker intake en service maximaal vijf aangiftes op een werkdag kan opnemen, maar dat aantal wordt meestal niet gehaald. Tussendoor doen deze medewerkers tal van andere klusjes: overlegjes plegen, serienummers invoeren van gestolen goederen, boetes innen en, indien nodig, de balie bemensen. Tevens geeft een respondent aan dat aangiften regelmatig te ingewikkeld zijn om in 1.5 uur af te doen. Ze toont ons een recent voorbeeld van een bijtincident: een hond heeft een voorbijganger gegrepen. Naast de aangifte zelf zijn er ook foto's en een doktersverklaring nodig. Desondanks probeert de intake en service-medewerker zo vriendelijk mogelijk te blijven en de tijd te nemen, want 'mensen komen niet voor hun plezier naar de politie' (Capelle respondent #3).

Een ander punt dat onze respondenten noemen als oorzaak voor het geconstateerde tijdgebrek is BVH: het computersysteem waarin aangiften worden geregistreerd. BVH draait op een verouderd sturingssysteem, start erg langzaam op en bevat veel categorieën wat het invullen ervan ingewikkeld en arbeidsintensief maakt. En er klinkt ook andere bekende ICT-ergernis:

'Internet is nog wel eens... je moet inloggen met een DigiD-code, en dan zeggen mensen: 'die heb ik niet', of 'ik weet hem niet', of 'het duurt te lang', 'moet ik eerst aanvragen' – het is een hoge drempel. En bij diefstal uit de auto met heel veel goederen lopen mensen vast [...]. Dan moeten ze speciale namen [aan de goederen] meegeven, [...] raken ze verstrikt [...] en denken ze: 'pffft, laat maar zitten'. Hierdoor komen ze alsnog naar het bureau. Dat programma is onvriendelijk' (Capelle respondent #4).

Beide geïnterviewde intake- en servicemedewerkers vertellen dat ze soms grenzen moeten trekken, omdat aangevers snel iets hebben van 'los het maar eventjes op [...], want over een half uur komt mijn kind uit school' (respondent Capelle 3). Burgers kunnen dus onrealistische verwachtingen hebben als zij naar het bureau komen om aangifte te doen. Aangevers denken dat het probleem hierna snel weg is en beseffen niet altijd dat aangifte doen een verzoek tot strafvervolgung betekent. Dat kost tijd en is niet altijd de meest geschikte optie. Doorgaans wegen intake- en servicemedewerkers individueel af of een verzoek tot aangifte echt aangiftewaardig is, al plegen zij bij twijfel overleg met collega's van de afdeling Veelvoorkomende Criminaliteit (VVC). Ernstige delicten met letsel worden altijd opgenomen. Daarnaast besteden onze respondenten de nodige uren aan 'bureaucratische aangiftes' met een verzekeringsdoeleinde. Die aangiftes leiden vrijwel nooit tot opsporing, maar zijn nodig voor de gemoedsrust van burgers en het uitkeren van het schadebedrag.

Qua opleiding en vaardigheden onderstrepen de intake- en servicemedewerkers het belang van wetskennis, empathisch vermogen, mensen gerust stellen, gesprekstechnieken om de juiste informatie boven water te krijgen en een logisch verhaal voor de recherche op papier kunnen zetten. Daarnaast moet een intaker alert zijn op aangiften die eerder zijn gedaan en mogelijk verband met elkaar houden. Ook hebben de respondenten af en toe te maken met boze burgers, wat enige assertiviteit en goed om kunnen gaan met de eigen emoties vereist. In zoverre er verbeteringen nodig zijn in de opleiding gaat het om meer kennis van nieuwe typen digitale criminaliteit en het opfrissen van veranderingen in het strafrecht. Een ander punt dat naar voren komt is de brede BOA-cursus die elke vijf jaar opnieuw wordt getentamineerd, duur en tijdsintensief is, maar weinig relatie heeft met de realiteit van aangifte opnemen. In verplichte modules, zoals bekeuringen uitdelen, inbeslagname en het omgaan met arrestanten, zijn intake- en servicemedewerkers niet geïnteresseerd.

Casescreeners

Na het opnemen van een aangifte, gaat deze door naar de screening, die kijkt naar een opsporingsindicatie: wat is de zwaarte van het incident, is er een duidelijke 'boef', zijn er getuigen? Meest voorkomende zaken zijn (huiselijk) geweld, (ernstige) bedreiging, mishandeling, inbraak, fraude en tal van problemen die te maken hebben met jeugd. Fietsendiefstal en andere diefstallen van kleine geldbedragen op bijvoorbeeld scholen worden meegenomen als hiervan veelvuldig sprake is in een wijk. Dan is er volgens de politie een duidelijke impact op burgers.

Het blijkt voor onze respondenten lastig om aan te geven hoeveel aangiften er per dag moeten worden gescreend. Een respondent schat dat er dagelijks twintig tot tachtig zaken moeten worden bekeken die via allerlei kanalen, inclusief het internet, op het politiebureau terecht komen. Er is niemand op het bureau die continu screent, zodat de stapel door tijdgebrek kan oplopen: 'als ik nou vanmorgen bij een brand had gestaan, had ik geen tijd om te screenen' (Capelle respondent #2). Daarnaast komt het voor dat screeners mutaties verwerken van zaken waarover geen aangifte is gedaan, maar die wel aangiftewaardig zijn. Dan adviseert de politie aan burgers om terug te komen en alsnog aangifte te doen. Afhankelijk van de complexiteit van een proces-verbaal kost het screenen van aangiften tussen de vijf en vijftien minuten.

Aan de hand van een prioriteitenlijst en checklist bepaalt een screener of een zaak doorgaat naar de afdeling VVC. Hierbij zijn wetskennis en gevoel voor de *couleur locale* belangrijk: er is mogelijk een verband tussen aangiften als er plots veel wordt ingebroken bij een bepaald type bedrijf. Context, zoals een golf fietsendiefstallen, kan doorslaggevend zijn bij het nemen van een beslissing. Voorts speelt mee hoe ernstig gepleegde delicten zijn en of verdachten bekenden van de politie zijn. Ook kijkt de politie of het om kwetsbare slachtoffers gaat, zoals ouderen of kinderen. Zij krijgen altijd voorrang. Vervolgens screent de afdeling VVC processen-verbaal opnieuw, waarbij operationeel experts een schifting maken tussen aangiften waar de politie wel of niet mee aan de slag gaat. Hoewel screeners veel individuele keuzevrijheid hebben, is er bij heftige of ingewikkelde zaken overleg met collega's over wat het beste te doen.

Rechercheurs bij de afdeling VVC werken voornamelijk met 'plankzaken': aangiften met opsporingsindicatie die in BOSZ terecht komen. Dit is een systeem dat de werkzaamheden van de politie met betrekking tot misdrijven van begin tot het eind monitort. De schatting van een leidinggevende is dat meer dan de helft van de aangiften niet kan worden omgezet in een onderzoek, veelal door gebrek aan capaciteit. 'Je kan niet alles, dat is de dagelijkse realiteit. Je moet kiezen' (Capelle respondent #1). Dat kan soms heel pijnlijk zijn, zoals bij het stopzetten van fraudezaken op internet waar hoge bedragen in

omgaan. Wanneer een aangifte wordt afgewezen, krijgen aangevers een standaardbrief of moeten zij worden teruggebeld door iemand van de intake- en serviceafdeling. Burgers kunnen een procedure starten om bezwaar te maken tegen een afwijzing. Vervolgens beslist het OM of de politie de betreffende aangifte toch moet oppakken.

Betekenisvolle interventies

Een respondent van de afdeling VVC merkt op dat collega's bij het Regionaal Servicecentrum en bij de noodhulp te snel geneigd kunnen zijn om een aangifte te adviseren. Dat kan komen door een verkeerde inschatting of door tijdgebrek. Voor het proces zou het in voorkomende gevallen beter zijn om meer ruimte voor adempauze in te lassen en burgers beter voor te lichten over het vervolg van hun aangifte:

'Ik zeg wel eens van: probeer het nou, als is het maar tien minuten langer de tijd nemen voor de melding die je krijgt [...]. Want mensen bellen de politie, zitten *sky-high* in de emotie en vaak als ze hun verhaal hebben gedaan [...] is het al goed' (Capelle respondent 5).

Een goed gesprek met een intaker kan dus voldoende zijn om toch niet tot het doen van aangifte te besluiten. Gebeurt dit niet dan kan het voorkomen dat burgers schrikken als de recherche hen naderhand terugbelt, om vervolgens hun aangifte alsnog in te trekken. Dat soort voorvallen moet eigenlijk worden voorkomen.

Hiermee is het bruggetje naar een 'betekenisvolle interventie' geslagen, al had geen van de respondenten binnen het bureau Capelle aan den IJssel ooit van deze term gehoord. Tegelijk doen zij allemaal (onbewust) mee aan betekenisvolle interventies. Bij intake en service stelt men geregeld de inzet van een mediator voor als burgers aangifte willen doen in de sfeer van burenruzies. Medewerkers proberen uit te leggen dat een loze bedreiging of het onhandig 'afknippen van een heggetje' niet aangiftewaardig is. Twee respondenten:

'Ik zeg altijd van: je komt elkaar wel tegen in de buurt [en de buurman] komt te weten dat u aangifte heeft gedaan' (Capelle respondent #3).

'[Wijkagenten] gaan wel eens een praatje maken, want je wil nog wel in lengte van jaren met de buurman door, [...] samen over één heggetje kijken' (Capelle respondent #4).

Meestal zien burgers dit ook wel in en komt een conflictbemiddelaar in actie. Zelfs bij zaken als huiselijk geweld, waar een strak protocol voor geldt, kan het verstandig zijn om mensen zelf ook 'een beetje regie' te geven (Capelle respondent #1). Daarbij hoort bij het in kaart brengen van wat mensen verwachten en wat een aangifte kan opleveren. Burgers denken dat het doen van aangifte alles oplost, maar dat is niet zo. Met andere woorden: er bestaat nog de nodige onwetendheid over het aangifteproces en daar valt voor de politie winst te halen.

Papendrecht

Context

Het primaire politiebureau van de basiseenheid Drechtsteden-Buiten is gevestigd in Papendrecht (circa 32.300 inwoners) en valt onder het district Zuid-Holland-Zuid van de eenheid Rotterdam. Er zijn tevens steunpunten in Zwijndrecht en Sliedrecht, maar deze laatste locatie kent slechts een beperkte openstelling en er worden geen aangiften opgenomen. Volgens onze respondenten is Papendrecht een iets rustiger bureau dan Zwijndrecht, zowel qua inloop als aantallen aangiften. Hoewel er verschillende vormen van criminaliteit voorkomen, is er in Papendrecht met name sprake van huiselijk geweld en zaken waarbij jongeren zijn betrokken.

Intake- en servicemedewerkers

Naast het inplannen en opnemen van aangiften, vervullen intake- en servicemedewerkers verschillende andere taken. Zo draaien zij bijvoorbeeld ook diensten bij het politie coördinatie centrum (PCC) en bieden ondersteuning aan de VVC. Ze assisteren dan de recherche, zoeken benodigde informatie op of werken een getuigenoproep uit. Soms begeleiden intake-ers ook politiemedewerkers in opleiding. Een gemiddelde shift wordt door twee mensen gedaan, waarbij één medewerker de balie bemand, en de ander aangiften opneemt. Het team telt in totaal zo'n 16 intake- en servicemedewerkers, die zowel op het bureau in Papendrecht als in Zwijndrecht werken. Hoeveel aangiften er op een dag binnenkomen is heel divers. Als er acht of tien aangiften binnenkomen, is het behoorlijk druk. Naar schatting gaat het gemiddeld om twee tot vijf verzoeken.

Intake- en servicemedewerkers noemen verschillende kennis en vaardigheden die nodig zijn om hun werk goed te kunnen uitvoeren. Ten eerste is rechtskennis belangrijk: je moet goed weten welke informatie er nodig is voor het opmaken van een inhoudelijk goede aangifte. Een respondent merkt op dat het vertalen van het verhaal van de aangever naar papier heel nauwkeurig moet gebeuren:

'Ik leg dan ook uit: de aangifte moet eigenlijk zo op papier staan dat de officier van justitie het leest, en de zaak eigenlijk als een film met beelden aan zich voorbij ziet gaan. Dus het moet heel uitgebreid' (Papendrecht respondent #4).

Daarnaast zijn er gesprekstechnieken van belang. Aangevers zijn niet hetzelfde: terwijl de een zijn verhaal zonder omhaal vertelt, stelt de ander zich terughoudender op. Waar in het eerste geval het filteren van (onnodige) informatie belangrijk is, is in het tweede geval het kunnen stellen van rake vragen juist een vaardigheid. Ook is empathie en mensenkennis nodig: je moet met de emoties van aangevers om kunnen gaan, hen op hun gemak kunnen stellen en toegankelijk zijn. Meerdere intake- en servicemedewerkers noemen internetfraude als iets waar ze weinig vanaf weten, waardoor zij het opnemen van zo'n aangifte en het doorvragen relatief moeilijk vinden.

Aansluitend moeten intake- en servicemedewerkers de verwachtingen van aangevers goed weten te managen. Als een intaker denkt dat een zaak niet kansrijk is, moet hij of zij dat in principe meteen tegen de aangever kunnen zeggen. Sommige aangevers staan echter op hun recht om aangifte te doen, waardoor intake- en servicemedewerkers het gevoel hebben dat er niets anders opzit dan de aangifte op te nemen. Maar eigenlijk moeten verwachtingen eerder worden gemanaged. Zo hebben intake- en

servicemedewerkers in Papendrecht regelmatig het gevoel dat het RSC burgers belooft dat er aangifte kan worden gedaan, terwijl dit niet altijd het geval is. Zo zijn er bijvoorbeeld mensen die 'shoppen'. Het gaat hier meestal om verwarde mensen die al een tijdlang proberen een aangifte voor elkaar te krijgen van een feit dat niet is gebeurd of niet strafbaar is. Een respondent legt uit dat op het lokale basisteam dergelijke meldingen vrij gemakkelijk kunnen worden ondervangen. Er is zicht op wat er speelt in het gebied en daarmee zijn personen en geschiedenissen veelal bekend. Het RSC moet een veel groter gebied overzien, waardoor dit een stuk lastiger is.

Daarnaast komt wederom terug dat burgers niet allemaal goed weten wat het doen van aangifte inhoudt: dat het een verzoek tot strafvervolgning en het in gang zetten van een strafrechtelijk proces behelst. Ook zijn ze niet per se op de hoogte van de gevolgen van het doen van aangifte. Burgers denken snel dat een aangifte dé oplossing is voor hun probleem, terwijl het doen van aangifte een probleem juist erger kan maken. Ze menen bijvoorbeeld dat het doen van aangifte vlug kan, dat er altijd iets met hun aangifte wordt gedaan, of willen aangifte doen van een niet-strafbaar feit. Een respondent geeft het voorbeeld van een burger die aangifte wilde doen tegen haar burens, omdat ze last hadden van de weerspiegeling van hun windvanger in het televisiescherm. Na doorvragen bleek dat de echtgenoot van de aangever een post-traumatische stressstoornis heeft. Desalniettemin gaat het hier om een niet-strafbaar feit: de burens mogen gewoon een windvanger hebben en een gesprek helpt hopelijk om nader tot elkaar te komen.

Overigens zijn intake- en servicemedewerkers niet de enigen die op het bureau aangiften opnemen. Politied medewerkers op straat en andere collega's zijn hier eveneens toe bevoegd. Volgens een leidinggevende bestaan er echter aanzienlijke verschillen tussen deze groepen. Die gaan vooral over de kwaliteit van opgenomen aangiften door intake- en servicemedewerkers op het bureau en de blauwe collega's op straat. Laatstgenoemden hebben slechts geringe training gekregen in het opnemen van aangiften, doen het niet vaak en hebben regelmatig te weinig tijd om ter plekke een heldere aangifte te registreren.

Casescreeners

Aangiften met opsporingsindicatie komen in het BOSZ-systeem van de casescreeners terecht. Zij gaan vervolgens bekijken of een zaak wel of niet in behandeling wordt genomen. Als een zaak wel in behandeling wordt genomen, gaat deze door naar de wijkagent, het basisteam, of de VVC. Wanneer een zaak niet doorgaat, wordt deze (in overleg met een officier van justitie) voortijdig beëindigd. Casescreening is in Papendrecht geen aparte afdeling, maar maakt voor medewerkers van de VVC integraal onderdeel van hun werkzaamheden uit. Onze respondent geeft aan dat er zo'n 16 zaken op een dag worden gescreend. Het is belangrijk om dat consequent te blijven doen, anders lopen de aantallen snel op. Het screenen van een casus neemt gemiddeld zo'n 15 minuten in beslag, maar hangt in de praktijk erg af van de grootte: een simpele vernieling vergt minder tijd dan een openlijke geweldpleging.

Om te kunnen screenen moet een politied medewerker goed weten welke opsporingsmogelijkheden er zijn. Ook moet hij (of zij) bekend zijn met het BOSZ-systeem, waarin uitstaat welke lopende zaken er zijn en hoe deze verlopen. Daarnaast is het zaak dat het team binnen de beschikbare capaciteit blijft. Een casescreener kijkt naar de hoeveelheid werk die een zaak vraagt en of die tijd in verhouding staat met het gepleegde feit. Men kan zich bijvoorbeeld afvragen of het opvragen van camerabeelden en het inzetten van politiepersoneel de moeite waard is als het gaat om een diefstal van een 'lippenstiftje van drie euro'.

Respondenten benadrukken het belang van contact met verschillende sleutelfiguren binnen de politie: wijkagenten en de blauwe collega's van het basisteam. Een casescreener moet weten wat ieders visie is, om vervolgens te kunnen beslissen over de meest effectieve aanpak. Volgens onze respondenten verloopt de prioritering van zaken hoofdzakelijk via de VVC, maar zou het handiger zijn om collega's beter te betrekken bij het besluitvormingsproces: wat vinden zij dat er in een wijk moet gebeuren? Er is dus een duidelijk behoefte aan regelmatig contact tussen casescreeners, wijkagenten en anderen:

'Het maken van keuzes bij zaken moeten we met al die onderdelen doen: het basisteam, de wijkagent, het OM. Dat we allemaal een beslissing nemen, niet alleen twee man van de VVC. Dan krijg je een betere screening' (Papendrecht respondent #6).

Betekenisvolle interventies

Vanwege een enthousiaste leidinggevende zijn alle respondenten van het team in Papendrecht bekend met de term betekenisvolle interventie. Want inderdaad: bij een betekenisvolle interventie wordt er gekeken of een aangifte de beste oplossing is voor het probleem van de burger. Het gaat in principe om oplossingsgericht werken. Een gesprek met de wijkagent, een verwijzing naar de geestelijke gezondheidszorg of een bemiddeling kan in sommige gevallen een betere interventie zijn dan het doen van aangifte.

Tijdens de ochtendbriefing op het politiebureau bespreken medewerkers al mogelijke alternatieve interventies voor de op die dag geplande aangiften. Zaken waar betekenisvolle interventies van toepassing zijn gaan vaak over langlopende ruzies tussen jongeren of burens, maar betreffen ook andere gevallen. Een intake- en servicemedewerker geeft het voorbeeld van een vrouw die werd bedreigd, geslagen en bestolen door haar aan drugs verslaafde zoon. In de loop van het gesprek kwam onze respondent erachter dat de vrouw eigenlijk helemaal geen aangifte tegen haar zoon wilde doen. Waar het haar wel om ging: de situatie kon zo niet blijven doorgaan, haar zoon moest gewoon stoppen. Toen is een oplossing in de hoek van hulpverlening gezocht en heeft de vrouw uiteindelijk geen aangifte gedaan. Daarom is bij betekenisvolle interventies het analyseren van de hulpvraag bij de burger essentieel:

'De betekenisvolle interventie is er eigenlijk gekomen, zodat wij [...] gaan filteren: wat is nou de vraag van de burger? Is die echt aangifte doen of is het van: "help mij het probleem te doen stoppen"?' (Papendrecht respondent #3).

Een andere respondent geeft het voorbeeld van een burger die na aanschaf van een tweedehandse auto erachter kwam dat deze mankementen had. Nadat de dealer niet wilde meewerken liet de koper een slechte review op Google achter. Naar aanleiding daarvan had de eigenaar van het bedrijf de koper bedreigd, maar op een manier die strafrechtelijk niet te vervolgen was. Een aangifte ging niets opleveren, omdat de zaak waarschijnlijk zou worden geseponeerd. De wijkagent is toen ingeschakeld om poolshoogte te nemen bij het autobedrijf en om de eigenaar te laten weten dat de politie hem in de gaten houdt. De aangever was daar blij mee en voelde zich geholpen.

Komt het tot een betekenisvolle interventie dan kunnen, naast de wijkagent, ook derde partijen, zoals de geestelijke gezondheidszorg, in actie komen. De relatie met deze partijen verloopt meestal wel via

diezelfde wijkagent: hij of zij heeft een eigen netwerk van bijvoorbeeld zorginstellingen en woningbouwverenigingen. Volgens één van de respondenten is er behoefte aan meer contact en uitwisseling met wijkagenten, omdat zij goed zicht hebben op wat er mogelijk is met betrekking tot de verschillende problemen die lokaal spelen. Bij welke soort zaken past wel of geen bemiddeling? Dit is een volgens een leidinggevende een cruciale vraag, omdat elke interventie (hetzij aangifte opnemen, hetzij een alternatief voorstellen) in verhouding moet staan met het gepleegde feit. Zo kan het doen van aangifte een 'leopard tank' zijn: te zwaar geschut, vooral bij problemen in de relationele sfeer en bij conflicten tussen burgers.

Respondenten noemen enkele concrete overwegingen. Ten eerste is het mogelijk dat het doen van aangifte problemen verergert. De politie pakt iemand op en die persoon kan een strafblad krijgen met verstrekkende gevolgen, zoals baanverlies. Ten tweede moeten mensen met elkaar verder en is (een vorm van) bemiddeling een minder ingrijpende oplossing dan de lijn van het strafrecht. Toch accepteert niet iedere burger een alternatieve oplossing. Intake- en servicemedewerkers vertellen dat 'je soms gewoon een aangifte moet opnemen', omdat een burger erop staat (Papendrecht respondent #3). Als er dan feedback komt van casescreeners dat de aangifte eigenlijk niet opgenomen had moeten worden, leidt dit wel eens tot frustratie bij de intakers, want aangifte doen is een recht. Bovendien moet de politie er rekening mee houden dat betekenisvolle interventies averechts werken. Zo'n interventie adviseren kan een burger ook het gevoel geven dat de politie niets met een aangifte doet en er bestaat het risico dat problemen verkeerd worden ingeschat en verder uit de hand lopen.

Aan de andere kant is het mogelijk dat betekenisvolle interventies een strafzaak sterker maken. Eén van de respondenten noemt de zogenaamde 'stopgesprekken' bij stalking. In samenspraak met het slachtoffer overhandigt de wijkagent een brief aan de dader, waarin staat dat deze moet stoppen met het lastigvallen van het slachtoffer. In de meeste gevallen houdt het stalken dan op. Zo niet, dan kan het slachtoffer altijd nog aangifte doen en ontstaat er een steviger zaak bij het Openbaar Ministerie. Een dader kan immers niet meer volhouden dat het niet de bedoeling was en dat deze van niets wist. Op zo'n manier komt een betekenisvolle interventie het strafrechtelijke proces dus juist weer ten goede komen. Kortom, de zin van betekenisvolle interventies ligt genuanceerd en verdient nadere doordenking en evaluatie.

Wat leert dit ons?

Er zit onherroepelijk overlap in de bevindingen die uit onze drie cases naar voren komen. Daarbij kwamen er ook enkele punten ter verdieping en doordenking ter sprake. We zetten deze kort op een rij:

Daling in het aantal opgenomen aangiften

Zowel in Nederland als geheel als in specifiek de politie-eenheid Rotterdam zien we het aantal geregistreerde aangiften dalen. We hebben eerder in hoofdstuk 2 aandacht besteed aan de complexe vraag hoe deze ontwikkeling te verklaren. Observaties in Rotterdam vergroten deze complexiteit alleen maar: er blijkt een verschil tussen het aantal misdrijven en het aantal aangiften dat de politie opneemt, omdat niet iedereen aangifte doet van misdrijven die de politie wel registreert. Tegelijk is het mogelijk dat de politie een zaak als misdrijf ziet en tot opsporing overgaat zonder dat er aangifte is gedaan. Tot slot kunnen sterke dalingen in aangiftecategorieën worden toegeschreven aan wijzingen in beleid. De politie stimuleert burgers om 'vermissing goederen' bij de gemeente te melden.

Hoge verwachtingen

Zoals al in eerdere hoofdstukken naar voren kwam, valt het onze respondenten binnen de onderzochte politiebureaus ook op dat burgers hoge verwachtingen van aangiften hebben, maar zich regelmatig niet realiseren wat het doen van aangifte eigenlijk inhoudt. De politie moet kennelijk aan beter verwachtingenmanagement doen. Dat kan al met een betere uitleg van het aangifteproces op de website www.politie.nl. Daarnaast is het de vraag hoe als intake- en servicemedewerkers beter op de behoeften en verwachtingen van burgers in te spelen. Wat moet er bij de inrichting van aangifteprocessen en bij de scholing van intake-ers veranderen om burgers een realistischer beeld te schetsen en praktische opties voor te leggen om een bepaald probleem adequaat op te lossen?

Betekenisvolle interventies

Een betekenisvolle interventie is een burgergerichte manier van werken, waarbij intake- en servicemedewerkers (en andere politiecollega's) naar de betreffende hulpvraag kijken en vervolgens naar een passende oplossing zoeken. Hoewel niet alle respondenten van het begrip hebben gehoord, is de manier van werken bekend en beseft iedereen dat een aangifte niet altijd dé oplossing biedt voor een probleem. Tegelijk blijft het aftasten wanneer en hoe (vooraf, achteraf) betekenisvolle interventies in te zetten. Ondanks hoopvolle verhalen, blijven burgers het recht behouden om aangifte te doen en is het mogelijk dat betekenisvolle interventies averechts werken. Meer kennis over de praktijk en uitkomsten van dergelijke interventies is dus gewenst.⁴⁹

Regionaal Servicecentrum

Ondanks lof hebben verscheidende geïnterviewde intake- en servicemedewerkers ook de indruk dat RSC-medewerkers soms onvoldoende doorvragen over wat de behoeften van, en mogelijkheden voor, burgers zijn. Dan ontstaat het risico dat burgers onnodig te hoge verwachtingen krijgen over zaken die achteraf niet aangiftewaardig blijken, al is er tevens een voorbeeld geschetst van een casus die juist ernstiger was dan gedacht. Het RSC zou aan de hand van dergelijke ervaringen haar intakeproces nog eens kritisch tegen het licht kunnen houden.

Samenwerking binnen de politie

De binnen de drie politiebureaus geïnterviewde intake- en servicemedewerkers en casescreeners geven aan behoefte te hebben aan feedback-loops. Zij hebben geen duidelijk beeld hoe het met de aangifteverzoeken die binnenkomen afloopt of wat er met elkaar anders (c.q. beter) kan. Vragen die leven zijn: hoe beter om te gaan met aangiftes die op voorhand geen kans maken, maar waarbij de burger toch aangifte wil doen? Hoe kijken wijkagenten, blauwe collega's en operationeel experts tegen deze specifieke aangifteverzoeken aan? Hebben zij aanvullende kennis en zien zij bijvoorbeeld mogelijkheden tot een betekenisvolle interventie of juist niet? Hoe kan het belang van de burger beter worden behartigd? In dit verband wordt er wel gesproken over een 'anonieme politie' die is ontstaan door schaalvergroting

⁴⁹ Momenteel wordt er binnen eenheden met de zogeheten *Vanguard*-methode geëxperimenteerd die het belang van de burger als uitgangspunt neemt. Het doel van deze methode is om de dienstverlening van organisaties te verbeteren, de kosten te verminderen en het werkplezier en de motivatie van medewerkers te vergroten. Zie voor meer informatie: www.politie.nl/nieuws/2017/juli/9/00-negen-politieteams-doen-proef-met-vanguard-methode.html.

binnen de basisteams.⁵⁰ Voor het beter afwegen van beslissingen zou er op een politiebureau meer samengewerkt moeten worden, aldus respondenten. Maar dat vergt wel extra (vergader)tijd binnen de context van een reeds krappe bezetting en schaarse capaciteit.

ICT-applicaties

De internetmodule voor het doen van aangifte is al eerder genoemd, maar ook het interne BVH-systeem om aangifte in op te nemen krijgt de nodige kritiek. Beide systemen zijn gebruiksonvriendelijk en achterhaald door modernere technieken. De politie is hiermee bezig, maar het vergt een heel traject en dito investering om verbeteringen op ICT-gebied door te voeren.

Trainingen en cursussen

Het is wenselijk om de opleidings- en kennisbehoefte van intake- en servicemedewerkers duidelijker in beeld te krijgen. Zo is er bijvoorbeeld behoefte aan training over nieuwe vormen van criminaliteit, waaronder internetfraude. Aan de andere kant zien de intakers graag een op hun werk toegespitste opfriscursus in plaats van de huidige periodieke BOA-cursus en examinering. Het is aan de politie om te bepalen of hier meer maatwerk mogelijk is.

⁵⁰ Terpstra, J. (2019). *Wijkagenten en veranderingen in hun dagelijks werk*. Den Haag: Sdu (Commissie Politie & Wetenschap).

6. Conclusies, reflecties en handreikingen voor verbetering

Inleiding

We keren terug naar onze oorspronkelijke onderzoeksvraag hoe het aangifte-proces bij de politie-eenheid Rotterdam verloopt en welke verbeteringen mogelijk zijn. Deze vraag is onderverdeeld in vier subthema's: (1) aangiftekanalen en trends in aangiften, (2) het aangifteproces, (3) betekenisvolle interventies en (4) uitkomsten van het aangifteproces. We lopen alle subthema's langs, trekken conclusies, reflecteren op de onze bevindingen en doen – waar mogelijk – handreikingen voor verdere verbetering. Ter afsluiting zetten we deze handreikingen kort op een rij.

Aangiftekanalen en trends in aangiften

Aangiften komen via verschillen de kanalen binnen: via internet, via de telefoon, via een 3D-verbinding (een webcam) of aan de balie van het politiebureau. Soms worden aangiften ook ter plaatse opgenomen. Conform het landelijke beeld is er een daling zichtbaar in het aantal opgenomen aangiften binnen de politie-eenheid Rotterdam. Dit cijfer loopt fors terug van 112.093 in 2013 tot 81.675 in 2017. Er is er sprake van een lopend debat over mogelijke oorzaken: door een feitelijke daling van criminaliteit en slachtofferschap wordt er door de politie minder zaken geregistreerd, registraties dalen omdat burgers ontmoedigd raken aangifte te doen, er zou sprake kunnen zijn van (ongeoorloofde) datamassage bij de politie zelf, wijzingen in registratiemethode en beleid kunnen trends deels verklaren, enzovoort. Eigenlijk weten we het niet goed.

Categorieën waarbinnen veel aangiften vallen zijn onder andere allerlei soorten diefstal, vernieling, vandalisme of baldadigheid, oplichting, verlaten plaats ongeval, bedreiging, conflicten, mishandeling met of zonder letsel en vermissing van goederen (BHV kent enorm veel en niet altijd even overzichtelijke categorieën). Zaken zoals fietsendiefstal en verlaten plaats ongeval na schade rijden betreffen doorgaans verzekeringskwesaties die voor de politie een administratieve klus inhouden. Waar mogelijk probeert de politie burgers te stimuleren om dergelijke aangiften zelf over internet te doen. Bij schade na verlaten plaats ongeval is dat niet altijd mogelijk, omdat er foto's op het bureau moeten worden gemaakt en verzekeringsfraude moet worden voorkomen. Respondenten hebben aangegeven dat hier wellicht efficiëncyslagen te maken zijn in overleg met de verzekeringsbranche. Daarnaast wijzen respondenten (en ander onderzoek) erop dat zaken in de sfeer van conflicten, ruzies, staking en mishandeling wellicht anders en beter kunnen worden opgelost dan via het aangifteproces. 'Betekenisvolle interventies' noemt de politie dit. We komen hier later op terug.

Het valt op dat het 0900-8844 nummer waarmee burgers de politie bellen voor een melding of aangifte niet gratis is. Dat werpt een barrière op om contact te zoeken. Er is ook veel kritiek op aangifte via internet. Voor de burgers is het digitale formulier niet altijd duidelijk, ze hebben slechts beperkte mogelijkheden om informatie toe te voegen, ze kunnen enkel in het Nederlands gegevens invoeren en ze moeten over een DigiD-account met de mogelijkheid tot sms-authenticatie beschikken. Dit werpt allemaal barrières op, waardoor burgers ontmoedigd raken en geen aangifte doen of juist toch weer naar het politiebureau moeten komen. Aan de kant van de politie vinden respondenten dat de kwaliteit van internetaangiften

regelmatig onder de maat is, waardoor er extra informatie moet worden opgevraagd. Respondenten onderstrepen ook dat burgers nogal eens hoge verwachtingen van aangiften hebben, maar niet altijd weten wat het doen van aangifte inhoudt en betekent. Een aanbeveling is dus om op de website www.politie.nl aan beter verwachtingenmanagement en dito uitleg richting het grote publiek te doen.

Het aangifteproces

Iedere politiefunctionaris beschikt over de bevoegdheid om aangiften op te nemen, maar in de praktijk zijn het de medewerkers (veelal vrouwen) van intake en service bij het RSC en op de politiebureaus die de processen-verbaal maken. Deze medewerkers moeten beëdigd zijn als buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) om een aangifte op te kunnen nemen. Hoewel intakers via protocollen werken, hebben zij enige handelingsvrijheid in bijvoorbeeld een beslissing om een aangifte meteen op te nemen of burgers eerst mogelijke alternatieven voor te leggen ('betekenisvolle interventies'). Er bestaat ruimte voor verbetering in het samen zoeken naar oplossingen, waarbij de burger centraal staat. Een aangifte opnemen blijkt namelijk niet altijd de beste oplossing. Over het algemeen ervaren respondenten hun opleiding, vaardigheden en competenties die nodig zijn om aangifte te doen als adequaat. Het gaat hier om zaken als goed kunnen luisteren, empathisch vermogen en grenzen kunnen trekken. Wel klagen respondenten dat de periodieke BOA-opleiding en -examinering te breed is voor hun werk als intakers. Tevens krijgen zij graag meer bijscholing, bijvoorbeeld over ontwikkelingen in het strafrecht of nieuwe typen *cybercrime* – een concreet verbeterpunt.

Respondenten benadrukken de waarde van persoonlijk contact met mensen. Samenhangend is de ernst van een delict en de emotie die een burger hierbij voelt van grote invloed op het aangiftekanaal dat de politie adviseert. Een 'simpele' fietsendiefstal kan via internet worden afgedaan, terwijl een aangever van huiselijk geweld aandacht op het politiebureau krijgt. Intakers mogen ongeveer 1.5 uur over een aangifte opnemen doen, maar dit is bij ingewikkelde zaken of taalbarrières niet altijd haalbaar. Daarnaast draagt het computersysteem BHV niet bij aan een vlotte afhandeling.

Schematisch gezien komt een aangifte na de intake-procedure bij een casescreener terecht. Hij of zij zet de aangifte door, wijst deze af of zet een zaak in de wachtrij. Het dossier van een zaak die in behandeling komt wordt aan de betreffende rechercheafdeling (veelvoorkomende criminaliteit) doorgegeven die ermee aan de slag gaat. Net als intakers nemen casescreeners beslissingen op basis van protocollen. Redenen om zaken (met voorrang) te laten doorgaan zijn dat er genoeg opsporingsindicatie is, een zaak eerder in behandeling is geweest, er een golf van hetzelfde typen aangiften ontstaat of een er een aangifte is van *high-impact crime* (inbraken, overvallen, enzovoort) met hoge prioriteit in relatie tot de beschikbare capaciteit. Tegelijk hebben casescreeners ook enige vrijheid in hun handelen. Daarbij valt in onze casestudies op dat de organisatie van screenen niet op ieder bureau hetzelfde is en dat er niet automatisch contact is tussen sleutelpersonen op een bureau of binnen een basisteam: rechercheurs, wijkagenten, blauwe collega's in de noodhulp, intakers en casescreeners.

Tegen deze achtergrond benadrukken respondenten dat er behoefte is aan duidelijke feedback-loops, waardoor iedereen voldoende op de hoogte blijft van wat anderen doen en de politie beter kan beslissen over de meest effectieve aanpak bij aangifte. Dit is belangrijk, omdat de 'papieren werkelijkheid' van systemen niet altijd klopt met de dagelijkse realiteit. Als gegevens bijvoorbeeld juist zijn ingevoerd, maar een wijkagent pakt de zaak, om wat voor reden dan ook, niet snel op dan kan er ontevredenheid bij burgers ontstaan. Hier zit een verbeterpunt.

Betekenisvolle interventies

Binnen het RSC en binnen de onderzochte politiebureaus zijn niet alle respondenten op de hoogte van wat een 'betekenisvolle interventie' inhoudt, maar ze doen deze interventies wel in de praktijk. Het gaat om het aanbieden van een alternatief voor aangifte doen, dat feitelijk een verzoek tot strafvervolgung tegen iemand is. Vaak besluit de politie tot zo'n soort interventie bij conflicten in de persoonlijke sfeer: tussen burens, tussen ouders en kinderen of tussen (ex-)geliefden. Er wordt dan aangestuurd op bemiddeling of mediation door een wijkagent, door Beter Buren of door een andere professionele partij. Samenwerking met externe mediators moet goed worden geregeld, want burgers mogen niet het gevoel krijgen dat hun zaak 'doorgeschoven' wordt. Dat komt hun vertrouwen in de politie niet ten goede. Voor het nemen van een juiste beslissing zijn de geadviseerde feedback-loops tussen intakekers, casescreeners en de rest van het basisteam relevant. Zij kunnen onderling bespreken op welke wijze betekenisvolle interventies in te zetten. Ondanks hoopvolle verhalen die in ons rapport naar voren zijn gekomen, blijven burgers het recht behouden om aangifte te doen en is het mogelijk dat betekenisvolle interventies averechts werken of falen. Daarnaast mag de politie niet altijd uitgaan van het enkelvoudige perspectief van de aangever. Bij een melding van bijvoorbeeld huiselijk geweld moeten ook hulpverleners worden geraadpleegd. Meer kennis over de praktijk en uitkomsten van betekenisvolle interventies is dus gewenst.

Uitkomsten van het aangifteproces

Uit ons onderzoek naar voren dat het vooral bij intakekers binnen het RSC aan feedback-loops ontbreekt. Als iemand telefonisch aangifte wil doen bellen zij binnen twee werkdagen terug, er worden 3D-sessies georganiseerd, mensen worden doorverwezen naar het internet of er wordt een afspraak op het bureau ingepland. Intakekers zetten dus aangiften op allerlei manieren door aan de basisteams, maar hebben vervolgens geen duidelijk beeld wat de uitkomst is. Hoewel het RSC merkt dat er capaciteitsproblemen zijn, weten intakekers niet exact wat voor overwegingen er spelen om zaken al dan niet in behandeling te nemen. In het laatste geval: als het goed is worden een aangever wiens zaak niet in behandeling wordt genomen schriftelijk of telefonisch geïnformeerd. Of dat altijd gebeurt blijft echter onduidelijk. Het komt wel voor dat burgers een te snelle terugmelding krijgen dat hun zaak niet in behandeling wordt genomen, waardoor de kans ontstaat dat zij zich niet serieus genomen voelen. Aan de andere kant klinkt de kritiek dat RSC-medewerkers te snel tot aangifte doen zouden adviseren, met als gevolg dat burgers later teleurgesteld raken over een tegenovergestelde boodschap op het politiebureau. Daarom is het aanbevelenswaardig om als proef aangiften van begin (een burger brengt een zaak binnen) tot eind (de zaak leidt tot opsporing of niet) te volgen, zodat eventuele knel- en verbeterpunten scherper in beeld kunnen worden gebracht. Uit eerder onderzoek van het CBS blijkt iets meer dan de helft van de ondervraagde burgers vindt dat de politie onvoldoende benaderbaar is, bijvoorbeeld door het gebruiks-onvriendelijke internetformulier of het sluiten van bureaus. Zowel vanuit de politie als vanuit burgers bestaat er dus de behoefte om, vanuit ieders belang en visie, de praktijk en uitkomsten van het aangifteproces verder te verbeteren.

Handreikingen ter verbetering

Tot besluit zetten we de handreikingen ter verbetering die we in ons onderzoek hebben gevonden nog eens kort op een rij:

- Het is verstandig om op www.politie.nl niet alleen de verschillende manieren van aangiften doen op een rij te zetten, maar ook beter verwachtingenmanagement te organiseren. Wat houdt het doen van aangifte ten opzichte van een melding in? Wat kan een burger verwachten als hij of zij een aangifte heeft gedaan? Biedt hier ook vast de mogelijkheid van alternatieve interventies die wellicht geschikter zijn om het probleem van de burger op te lossen. Dezelfde punten gelden overigens ook voor het verbeteren van de communicatie tussen politie en burgers aan de telefoon, via 3D of op het bureau – en er zijn ontwikkelingen gaande omtrent nieuwe vormen van communicatie via sociale media;
- Verlaag waar mogelijk de drempels om aangifte te doen door het 0900-8844 nummer gratis te maken en op internet een andere mogelijkheid dan enkel inloggen via DigD te bieden (bijvoorbeeld door het invullen van een paspoort-, rijbewijs- of ID-kaartnummer). Ook zou het internetformulier tenminste in het Engels beschikbaar moeten zijn;
- Biedt de intakepersoneel op de praktijksituatie toegespitste (vervolg)opleidingen en creëer voldoende ruimte voor verdiepingscursussen over bijvoorbeeld *cybercrime* en vreemde talen;
- Zet de ingeslagen ontwikkeling richting een meer uniforme manier van werken binnen het intake- en screeningsproces verder door. Intakers hebben niet altijd een duidelijk beeld hoe het met de aangifteverzoeken die binnenkomen afloopt of wat er met elkaar anders (c.q. beter) kan. Screeners kunnen wellicht effectiever beslissingen nemen als zij ook de visie van andere betrokken collega's krijgen. Tussen het RSC en wijkteams is na het doorzetten van aangiften ook geen vanzelfsprekend contact;
- Binnen bovengenoemde processen hebben respondenten behoefte aan meer persoonlijk overleg, terugkoppeling en feedback-loops, omdat wat er in politiestructuren staat niet altijd de realiteit is. Vragen die leven zijn: hoe kijken wijkagenten, blauwe collega's en operationeel experts tegen specifieke aangifteverzoeken aan en wat doen zij vervolgens? Hoe beter om te gaan met aangiftes die op voorhand geen kans maken, maar waarbij de burger toch aangifte wil doen? Hebben collega's aanvullende kennis en zien zij bijvoorbeeld mogelijkheden tot een betekenisvolle interventie of juist niet? Hoe kan het belang van de burger beter worden behartigd? Natuurlijk moeten feedback-loops geen extra vergadercircuits opleveren. Er is een balans nodig, waarbij meer aandacht voor vroegtijdig onderling overleg later werk zou kunnen besparen. Zet hierbij in op een experiment: volg in een audit aangiften stap-voor-stap, van begin tot eind, zodat knel- en verbeterpunten gedetailleerd in kaart kunnen worden gebracht;
- Breng tot slot de praktijk en uitkomsten van betekenisvolle interventies, waaronder mediation en conflictbemiddeling, systematischer in beeld. Werken deze interventies of niet en hoe valt dit te verklaren? Het is cruciaal om hier het burgerperspectief in mee te nemen. Meer aandacht voor betekenisvolle interventies brengt ook met zich mee dat er naar competenties, opleiding en selectie moet worden gekeken. Om dergelijke interventies succesvol te laten verlopen, is voldoende gekwalificeerd politiepersoneel nodig.